

# **TESIS**



## **HAK MILIK TANAH PURA DAN PERMASALAHANNYA SETELAH BERLAKUNYA UUPA (Studi Kasus Di Kabupaten Lombok Barat)**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan

Program Studi

Magister Kenotariatan UNDIP

Oleh :

**Eka Nugraha S.H**  
**NIM : B4B 000 120**

**Pembimbing**

**PROF. IGN. SUGANGGA, S.H**  
**SRI SUDARYATMI, S.H, M.Hum**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2002**

**HAK MILIK TANAH PURA DAN PERMASALAHANNYA  
SETELAH BERLAKUNYA UPA  
(Studi Kasus Di Kabupaten Lombok Barat)**

Disusun Oleh :

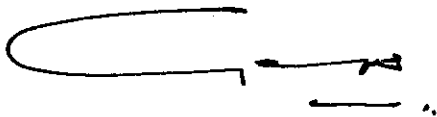
Nama : Eka Nugraha, S.H

NIM : B4B 000 120

Dipertahankan Didepan Dewan Penguji  
Pada Tanggal

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan  
Untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

Pembimbing Utama



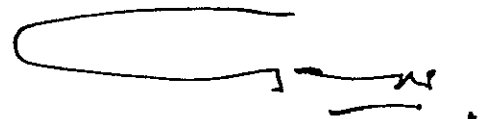
Prof. IGN, Sugangga, S.H  
130 359 063

Mengetahui  
Ketua Program  
Magister Kenotariatan

Pembimbing II



Sri Sudaryatni, S.H. M.Hum  
131 673 421



Prof. IGN, Sugangga, S.H  
130 359 063

## ABSTRACTION

The Rights Possession and The Problems of Pura's Land After UUPA Regulation. (case study in Lombok Barat regent). Eka Nugraha. 150 pages. Thesis. Semarang : Magister of Kenotariatan Program, Concerned to Agrarian Law After Degree Program of Diponegoro University.

Pura's land in Nusa Tenggara Barat which located in West Lombok regency was come from the gift of the king of Karangasem in Bali who was powerfull in 1692-1894 M after doing the attack to Selaparang's troops in Lombok Islands which is done by changing forest area become plantation area. At the time, the king was in charge was not just as government leader but also as a priest craft, in his leadership the king gave the plantation to the villagers so that they could build Pura.

The development of tourism in West Lombok is maintained to the natural beauty and the various of Indonesia's culture. The new goverenment's regulation about the indication of tourism area, Pura in West Lombok are one of the tourism area which increase the regional income, in the other hand, it also makes a conflict between the governor and Pura itself which is need its land as the maintainace of Pura and as a means of religious ceremonies.

The procedure in the field shows that the regristation of the ownership right of Pura in West Lombok is not easy and because of that obstacle the certificate of the ownership is unreachable. The regristation of the ownership is done after the regulation of Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 520.1-2252 date on July 27<sup>th</sup> 2002 about the decision of Pura as the corporate religious which has the ownership of the whole land in Indonesia has expelled. The obstacle in the registration is caused by governor's claim about the land of those Pura-Pura which consist of plantation that can be used as parking and recreation area which can be related to the code of law UU. No. 22/1999 about governor jo UU. No. 29/1999 about financial balance which support the organization of religion autonomy that will increase the regional income. Looking at the customary law of the Hindus in Bali and Lombok, the relation between Pura and Pura's land which is used as religious activities to relation Pura and Pura's land which is used as religious activities adore Shang Hyang Widhi Wasa ( God) are closely related and unseparate able.

For well-being of that case, the governor and the manager of Pura hold a discussion which based on good belief to get the rightsolution and will not damaging one of of the holder, so that in the process of the registration of Pura's land and the publication of its certificate that base on PP. No. 3/1997 about Ketentuan Pelaksanaan PP. No. 24/1997 about the land regristation is well organized.

In this case the solution is that Pura's land can be regristes as a quarantee for the constitution in the land field which can be used to get the solid certificate of the ownership.

## ABSTRAK

Hak Milik Tanah Pura dan Permasalahannya Setelah Berlakunya UUPA ( Studi Kasus di Kabupaten Lombok Barat ). Eka Nugraha. 150 Halaman. Tesis. Semarang : Program Magister Kenotariatan. Kajian Hukum Agraria Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.

Tanah Pura di Nusa Tenggara Barat khususnya di Kabupaten Lombok Barat apa bila dilihat dari sejarahnya berasal dari pemberian Raja Karangasem Bali yang berkuasa sekitar tahun 1692-1894 M setelah melakukan penyerangan melawan bala tentara Kerajaan Selaparang di Pulau Lombok yaitu dengan membuka hutan menjadi sawah atau kebun. Raja yang pada saat itu berkuasa selain berfungsi sebagai kepala pemerintahan juga berperan sebagai pemimpin agama, dalam kedudukannya seperti ini Raja memberikan sawah dan kebun kepada desa untuk membangun bangunan Pura.

Perkembangan pariwisata dewasa ini di Kabupaten Lombok Barat sangat tergantung pada keindahan alam dan keanekaragaman budaya. Dengan dikeluarkannya Peraturan - Peraturan Pemerintah Daerah tentang Penunjukan Kawasan Wisata maka Pura-Pura di Kabupaten Lombok Barat merupakan salah satu kawasan wisata yang disatu sisi dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) namun disisi lain menimbulkan benturan kepentingan antara Pemerintah Daerah dengan Pura yang membutuhkan tanahnya untuk pemeliharaan Pura dan untuk menunjang kegiatan-kegiatan upacara keagamaan.

Data di lapangan menunjukkan di dalam pendaftaran hak milik tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat untuk mendapatkan surat tanda bukti kepemilikan hak atas tanah mendapat kendala-kendala, sehingga untuk memperoleh sertifikatnya belum tercapai. Kegiatan pendaftaran tanah hak milik Pura oleh pengurus Pura ini dilakukan setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 520.1-2252 tanggal 27 Juli 2000 tentang Penetapan Pura sebagai Badan Hukum Keagamaan yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah diseluruh Indonesia. Kendala-kendala dalam pendaftaran hak milik Pura ini disebabkan adanya klaim dari Pemerintah Daerah atas tanah-tanah Pura yang terdiri dari tanah sawah dan tegalan untuk tempat parkir dan taman rekreasi yang bila dikaitkan dengan Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU. No. 29 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan yang mendukung penyelenggaraan otonomi daerah yang dapat meningkatkan hasil retribusi daerah. Ditinjau dari hukum adat Masyarakat Hindu di Bali dan Lombok, hubungan antara Pura dengan tanah Pura yang digunakan untuk menunjang kegiatan-kegiatan keagamaan untuk memuja Shang Hyang Widhi Wasa ( Tuhan Yang Maha Esa) dengan segala manifestasinya sangat berkaitan erat dan tidak dapat dipisahkan.

Sehubungan dengan kepentingan-kepentingan itu, Pemerintah Daerah dan pengurus Pura di Kabupaten Lombok Barat mengadakan musyawarah didasarkan atas itikad baik untuk mendapatkan solusi yang benar-benar tepat dengan tidak merugikan

salah satu pihak. Sehingga di dalam proses pendaftaran tanah Pura secara sporadik sampai dengan penerbitan sertifikatnya yang mengacu pada PP No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tanah Pura didaftarkan dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan guna memperoleh surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

## KATA PENGANTAR

Berkat asung kertha wara nugraha Ida Shang Hyang Widhi Wasa (Tuhan Yang Maha Esa), maka akhirnya penulis dimampukan untuk menyelesaikan penulisan Tesis ini, yang berjudul : Hak Milik Tanah Pura dan Permasalahannya Setelah Berlakunya UUPA ( Studi Kasus di Kabupaten Lombok Barat ).

Penulisan Tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Kajian Hukum Agraria Universitas Diponegoro Semarang.

Tiada gading yang tak retak, penulis sangat menyadari bahwa Tesis ini jauh dari sempurna karena keterbatasan pengetahuan, waktu dan terbatasnya literatur. Namun dengan tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu, maka penulis dapat menyelesaikannya. Untuk itu penulis sangat berterima kasih bila ada kritikan dan saran yang konstruktif demi penyempurnaan Tesis ini. Penulis sangat menyadari bahwa Tesis ini juga dapat terselesaikan hanya dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Untuk itu, penulis menyampaikan rasa hormat, penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Prof. IGN. Sugangga, S.H. selaku pembimbing utama dan Sri Sudaryatmi, S.H. M.Hum selaku pembimbing kedua, yang telah memberikan pengarahan, masukan-masukan dan kritik yang membangun selama proses penulisan Tesis ini, Integritas beliau sebagai akademisi yang dirasakan oleh penulis telah memberikan kesan yang berarti bagi penulis. Rasa terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang mendukung penyelesaian studi dan penelitian untuk Tesis ini, antara lain :

1. Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang memberikan izin kepada Penulis untuk mengikuti Program Magister Kenotariatan Kajian Hukum Agraria UNDIP
2. Dekan Fakultas Hukum UNDIP yang memberikan izin kepada penulis untuk mengikuti Program Magister Kenotariatan Kajian Hukum Agraria UNDIP
3. Ketua dan Sekretaris Program Magister Kenotariatan UNDIP yang secara institusional telah mengizinkan dan memfasilitasi penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan studi.
4. Para Guru Besar dan Staf Pengajar Program Magister Kenotariatan UNDIP yang secara profesional dan arif telah memberikan ilmu selama penulis mengikuti perkuliahan.
5. Para informan yaitu Ketua Yayasan Krama Pura Nusa Tenggara Barat, para tokoh masyarakat, pengurus-pengurus Pura di Kabupaten Lombok Barat yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan data sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan data sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan data selama penelitian di lapangan.
6. Bapak Mulyadi SH.,MS selaku dosen beserta keluarga atas semua bantuan dan dorongan selama penulis mengikuti studi di UNDIP Semarang.
7. Rekan-rekan Angkatan 2000 yang selalu mendorong untuk menyelesaikan tesis ini dalam mengikuti kuliah di Program Magister Kenotariatan UNDIP

Terima kasih dari lubuk hati yang terdalam kepada ayahanda I Wayan Ringgen S.H.,M.S dan ibunda Tuti Hutami S.H.,M.Hum serta adikku Manik Artha Adhitama S.H.,S.E atas doa dan nasihat serta bantuan yang diberikan kepada penulis selama mengikuti pendidikan.

Terima kasih secara khusus penulis sampaikan pula kepada sayang dan cintaku Elsa Diana Yasti S.P yang telah memberikan kasih sayang, dan perhatiannya selama menempuh dan menyelesaikan tugas studi lanjut. Tak lupa terima kasih penulis sampaikan pada Godsmak, Linkin Park, Lifer, Pissing Razors dan semua Hardcore Band yang memberikan motifasi selama penulis menempuh studi di UNDIP Semarang.

Semarang,

Eka Nugraha



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	
ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Sistematika Penulisan.....	9
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kondisi Hukum Pertanahan Nasional Dalam Hubungannya Dengan Tanah Pura.....	11
A.1. Hukum Tanah Nasional.....	11
A.1.1. Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria....	11
A.1.2. Tujuan Dan Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia.....	15
A.1.3. Reformasi Agraria.....	23
A.2. Kedudukan Hukum Adat Dalam Hukum Pertanahan Nasional.....	34

A.2.1. Kedudukan Hukum Adat Sebelum UUPA.....	34
A.2.2. Kedudukan Hukum Adat Setelah UUPA.....	38
A.3. Hak Penguasaan Atas Tanah.....	48
A.4. Hak Menguasai Oleh Negara.....	53
A.5. Konsepsi Tentang Pura.....	60
A.5.1. Pengertian Tentang Pura.....	60
A.5.2. Jenis-Jenis Pura.....	61
A.5.3. Penyungsurung Pura/ Pengemong Pura.....	63
A.5.4. Peletakan Bangunan Pura.....	64
A.6. Konsepsi Tentang Pura.....	69
A.7. Fungsi Tanah Pura.....	72
A.7.1. Tanah Pelemahan Pura.....	72
A.7.2. Tanah Pelaba Pura.....	73
B. Hak Milik Atas Tanah.....	73
B.1. Pengertian Hak Milik.....	73
B.2. Terjadinya Hak Milik.....	76
B.2.1. Menurut Hukum Adat.....	76
B.2.2. Dengan Penetapan Pemerintah.....	77
B.2.3. Karena Undang-Undang.....	77
B.3. Peralihan Hak Milik.....	78
B.4. Hapusnya Hak Milik.....	80
B.4.1. Jatuh Pada Negara.....	80

B.4.2. Penyerahan Sukarela Oleh Pemiliknya.....	81
B.4.3. Diterlantarkan .....	81
B.4.4. Ketentuan UUPA.....	82
C. Pendaftaran Tanah.....	83
C.1. Secara Sistematik .....	84
C.2. Secara Sporadik.....	84
C.3. Tujuan Pendaftaran Tanah.....	85
C.4. Kedudukan Sertifikat Sebagai Alat Bukti Hak.....	85
 BAB III METODE PENELITIAN	
1. Metode Pendekatan.....	87
2. Spesifikasi Penelitian.....	88
3. Lokasi Penelitian.....	88
4. Populasi dan Sample .....	88
5. Jenis dan Sumber Data.....	89
6. Teknik Pengumpulan Data.....	89
7. Teknik Pengecekan Keabsahan Data.....	90
8. Metode Analisis Data.....	91
 BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hasil Penelitian.....	93
A.1. Gambaran Umum Kabupaten Lombok Barat.....	93
A.1.1. Riwayat Pemerintahan.....	93
A.1.2. Kondisi Wilayah.....	100
A.1.2.1. Topografi dan Letak Geografi.....	100

A.1.2.2. Batas Wilayah.....	100
A.1.2.3. Luas Wilayah.....	101
A.1.3. Banyaknya Pemeluk Agama Islam, Protestan, Katolik, Hindu dan Budha.....	102
A.1.4. Sejarah Tanah Pura Di Nusa Tenggara Barat.....	103
A.2. Kedudukan Tanah Pura Menurut Hukum Adat.....	110
A.3. Kedudukan Tanah Pura Menurut UUPA.....	113
A.4. Prosedur Pendaftaran Tanah Hak Milik Pura.....	119
A.5. Kendala-Kendala Yang Muncul dan Upaya-Upaya Yang Telah Dilakukan Untuk Mengatasi Kendala-Kendala Tersebut Dalam Pendaftaran Tanah Pura.....	126
<b>B. PEMBAHASAN</b>	
B.1. Prosedur Pendaftaran Tanah Hak Milik Pura.....	128
B.2. Kendala-Kendala Yang Muncul Dan Upaya-Upaya Yang Telah Dilakukan Untuk Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pendaftaran Tanah Pura.....	140

## **BAB 5. PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	147
B. Saran-Saran.....	149

## DAFTAR TABEL

TABEL	1. Susunan Tri Angka.....	67
	2. Luas Kabupaten Lombok Barat.....	101
	3. Pemeluk Agama Di Rinci Perkecamatan.....	102
	4. Banyaknya Masjid, Gereja, Pura dan Wihara Di Rinci Perkecamatan...103	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai hubungan yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan, oleh karena manusia sejak lahir, hidup dan meninggal dunia tetap berhubungan dengan tanah. Dari tanah tersebut manusia dapat memperoleh kesejahteraan yang sebesar-besarnya. Eratnya hubungan manusia/masyarakat dengan tanah oleh Bushar Muhammad dikatakan bahwa “didalam hukum adat antara masyarakat hukum sebagai kesatuan dengan tanah yang didudukinya terdapat hubungan yang erat sekali, yaitu hubungan yang bersumber pada pandangan yang bersifat religio-magis”.<sup>1</sup>

Releigh Barlowe mengibaratkan tanah sebagai sepotong intan (batu permata) yang banyak sisi, adakalanya tanah sebagai ruang, alam, faktor produksi, barang-barang konsumsi, milik dan modal. Disamping itu ada juga yang memandang bahwa tanah sebagai benda yang berkaitan dengan Tuhan (Sang Pencipta), berkaitan dengan masyarakat yang menimbulkan pandangan bahwa tanah sebagai kosmos dan pandangan bahwa tanah sebagai tabungan.<sup>2</sup>

S. Budhisantoso memandang tanah dengan menekankan pada keberadaan manusia diatas tanah (lingkungan), berpendapat bahwa manusia sebagai mahluk territorial dalam arti manusia tidak dapat hidup terlepas dari wilayah tempat bermukim. Sebagai mahluk sosial dan juga mahluk wilayah, manusia ditakdirkan tidak dapat hidup sendiri, bahkan mempunyai naluri atau dorongan untuk hidup berkelompok dan selalu berhubungan satu sama lainnya diatas sebidang tanah dan tidak dapat hidup terpisahkan dari tanah serta dapat

---

<sup>1</sup> Bushar Muhammad. *Pokok-Pokok Hukum Adat*, P.T. Pradnya Paramita, Jakarta, 1988, Hal. 103

<sup>2</sup> Releigh Barlowe Dalam Hermayulis. *Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan Pada Sistem Kekerabatan Matrilineal Minangkabau di Sumatera Barat*, Desertasi Pada Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1999, Hal. 1

dipastikan bahwa setiap aktivitas manusia sejak lahir sampai meninggal membutuhkan tanah.<sup>3</sup>

Tanah sejak dahulu sampai sekarang luasnya relatif tetap. Dilain pihak penduduk selalu bertambah, usaha-usaha ekonomis dalam pertanian semakin berkembang, begitu pula usaha-usaha industri otomotif, industri pariwisata, perdagangan dan perumahan makin berkembang pesat sejalan dengan lajunya pembangunan, ditambah lagi penduduk yang sebagian besar berusaha bertani di pedesaan menyebabkan pemenuhan kebutuhan terhadap tanah semakin terbatas. Keadaan demikian menjadikan tanah mempunyai posisi yang sangat strategis dan menyebabkan masyarakat berlomba-lomba untuk menguasai tanah sehingga tidak jarang menimbulkan sengketa/konflik.

Tanah semakin lama menjadi sumber daya yang langka sehingga semakin meningkat pula kemungkinan pertentangan diantara manusia penggunaanya dan bersamaan dengan itu semakin rawan pula keadaan masyarakat dari segala segi.

Keadaan objektif menunjukkan bahwa di Kabupaten Lombok Barat tanah menjadi komoditi yang didambakan karena bisa menjanjikan keuntungan yang besar. Tidak heran kalau dalam bisnis tanah itu sering dijadikan spekulasi untuk mencari untung.

Sunaryati Hartono mengatakan bahwa "boleh dikatakan 90% dari perkara waris menyangkut soal tanah dan rumah"<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> S. Budhisantoso dalam Hermayulis. *Ibid.*, hal. 2

<sup>4</sup> Sunaryati Hartono. *Beberapa Pemikiran ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*, Alumni Bandung, 1978, hal. 8

Berdasarkan pasal 21 ayat (2) dan pasal 49 ayat (1) UUPA, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Badan-badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. PP No. 38 tahun 1963 ini salah satu isinya menyatakan bahwa badan-badan keagamaan dapat mempunyai hak milik atas tanah setelah mendapatkan penunjukan dari Menteri Dalam Negeri (Direktur Jendral Agraria) dewasa ini oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Badan Keagamaan Umat Hindu (Pura) yang berada di Kabupaten Lombok Barat khususnya dewasa ini telah mendapatkan penunjukan menjadi badan hukum keagamaan dari pejabat yang berwenang seperti yang di maksud oleh Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 1963, yaitu berdasarkan Penetapan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah di seluruh Indonesia oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor : 520.1-2252 tahun 2000 tanggal 27 Juli tahun 2000. Peraturan ini dikeluarkan untuk mempertegas penunjukan P.P. No. 38/1963 bahwa Pura di seluruh wilayah Republik Indonesia merupakan badan hukum keagamaan yang dapat menguasai tanah dengan hak milik sepanjang dipergunakan untuk kepentingan keagamaan. Sesuai dengan ajaran Agama Hindu, Pura dengan tanah pelabanya merupakan satu kesatuan fungsi yang tidak dapat dipisahkan dan terbagi atas tiga wilayah yang disebut Tri Mandala yaitu :

- a. Utama mandala : wilayah Pura atau tempat bangunan Pura



- b. Madya mandala : wilayah tempat didirikannya bangunan pelengkap yang menunjang kegiatan upacara keagamaan di Pura
- c. Kanista mandala : wilayah yang merupakan milik Pura yang dipergunakan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan kegiatan upacara keagamaan.

Sedangkan untuk pelaksanaan permohonan haknya diperlukan permohonan tersendiri

Menurut pasal 19 ayat (1) UUPA untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah ini sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang berlaku lebih dari 35 tahun belum cukup memberikan hasil, yaitu dari sekitar 55 juta bidang tanah hak yang memenuhi syarat untuk di daftar, baru lebih kurang 16,3 juta bidang yang sudah didaftar. Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, disamping kekurangan anggaran, alat dan tenaga, adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri selain jumlahnya besar dan tersebar di wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak di dukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah di peroleh dan dapat di percaya kebenarannya.

Selain manusia badan hukum pun dalam melakukan aktivitas usahanya memerlukan tanah terutama untuk sarana, tanpa tanah badan hukum tidak akan dapat melaksanakan aktifitas usahanya. Oleh karena itu setiap manusia atau badan hukum berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah yang seluas-luasnya untuk memenuhi kebutuhannya, terutama bagi para petani dengan demikian sebagian besar dari tanah-tanah yang ada di permukaan bumi ini telah dikuasai oleh manusia dan badan-badan hukum tersebut. Di pihak lain untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam usaha pemerintah meningkatkan pendapatan dan devisa negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum menuju masyarakat adil dan makmur, maka diperlukan tanah sebagai sarana utamanya.

Salah satu aktivitas pembangunan yang dilaksanakan pemerintah adalah bidang industri pariwisata. Pembangunan di bidang industri ini tidak akan dapat terlaksana apabila tidak didukung oleh penyediaan tanah sebagai sarana utamanya. Aktivitas pembangunan di bidang industri pariwisata ini bukan hanya dimonopoli pemerintah tetapi juga oleh perorangan dan badan hukum. Dengan demikian terdapat dua kepentingan yang saling berhadapan dan sama-sama membutuhkan tanah, yaitu di satu pihak kepentingan individu atau badan hukum dan masyarakat petani pemilik tanah dan di lain pihak kepentingan pemerintah demi pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat banyak, termasuk salah satunya adalah kepentingan pembangunan sarana

industri pariwisata. Namun demikian antara dua kepentingan ini tidak boleh saling merugikan.

Potensi pariwisata daerah Kabupaten Lombok Barat sangat besar dan sarana pariwisata ini dirasakan manfaatnya oleh Pemerintah Daerah karena telah memberikan kontribusi besar terhadap APBD yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD). Menurut UU No. 22 Th. 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 29 Th. 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Dalam rangka pembangunan industri pariwisata di Nusa Tenggara Barat pada umumnya dan khususnya di Kabupaten Lombok Barat telah dikeluarkan berbagai Peraturan Daerah antara lain : Surat Keputusan

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat No. 113/1984 tentang Penunjukan Lokasi dan Pengaturan Penggunaan Tanah Untuk Pengembangan Pariwisata di Nusa Tenggara Barat. Kemudian disusul dengan Keputusan Gubernur No. 20/1989 tentang Pedoman Pembangunan Kawasan Wisata di Daerah Nusa Tenggara Barat. Selanjutnya disusul lagi dengan Peraturan Pemerintah Nusa Tenggara Barat No. 9/1989 tentang Pembangunan Kawasan Wisata di Nusa Tenggara Barat yang terdiri dari sembilan (9) kawasan pariwisata di Lombok dan tiga (3) diantaranya berada di Kabupaten Lombok Barat, yaitu kawasan pariwisata Sire, Gili Air, Senggigi dan sekitarnya, Kawasan pariwisata Suranadi, Gili Gede dan sekitarnya. Atas dasar Perda-Perda dan Surat Keputusan Gubernur di atas pemerintah Kabupaten Lombok Barat mengeluarkan Surat Keputusan tentang Penetapan Obyek Wisata di Kabupaten Lombok Barat yang terdiri dari 21 obyek wisata, yaitu Pantai Senggigi, Batu Bolong, Pantai Mangsit, Hutan Wisata Pusuk, Gili Terawangan, Gili Meno, Gili Air, Pura Lingsar, Pura Narmada, Pura Suranadi, Desa Banyumulek, Pantai Sire, Pura Agung Gunung Sari, Bangko-Bangko, Karang Bayan, Pura Gunung Pengsong, Masjid Kuno Bayan Bleq dan Aik Nyet.

Ditetapkannya daerah tujuan wisata tersebut mengakibatkan kawasan tanah pura di atas mempunyai nilai yang tinggi dan strategis sehingga mengundang munculnya benturan kepentingan para pelaku pariwisata yaitu Pemerintah Daerah, pengusaha kepariwisataan dan masyarakat setempat

yang membawa dampak negatif dan positif. Hal seperti itulah mendorong peneliti ingin meneliti lebih mendalam guna menemukan faktor-faktor penyebabnya.

#### **B. PERUMUSAN MASALAH :**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat diangkat beberapa masalah antara lain :

1. Bagaimanakah prosedur pendaftaran tanah hak milik Pura
2. Kendala-kendala apa saja yang muncul dalam pendaftaran tanah hak milik pura tersebut dan upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

#### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah prosedur pendaftaran hak milik Pura
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang muncul dalam pendaftaran tanah hak milik pura tersebut dan untuk mengetahui upaya apa saja yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

#### **D. MANTAAAT PENELITIAN**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik bagi kepentingan akademisi maupun bagi kepentingan praktisi, dalam hal ini

Pemerintah khususnya Kabupaten Lombok Barat selaku penentu kebijakan dan pelaksanaan aturan hukum.

1. Bagi akademisi, dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan informasi ilmiah guna melakukan pengkajian lebih lanjut dan mendalam tentang fenomena konflik kepentingan oleh para pihak di bidang penggunaan/pengelolaan tanah.
2. Bagi aparat pemerintah, dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam mengambil langkah-langkah kebijakan selanjutnya guna mengatasi fenomena konflik kepentingan para pihak dalam penggunaan/pengelolaan tanah.

#### **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Hasil penelitian yang diperoleh dianalisis, kemudian dibuat suatu laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut : Pada bab I tentang pendahuluan yang diawali dengan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang dirinci menjadi kebutuhan akademis dan kebutuhan pemerintah, dan sistematika penulisan. Pada bab II dimulai dengan kerangka teoritik yang berisi konsepsi pura, konsepsi tanah pura, konsepsi hak milik menurut UUPA, konsepsi pendaftaran tanah menurut UUPA. Bab III merupakan metode penelitian yang berisi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, instrumen penelitian, tehnik pengecekan keabsahan data dan metode analisis data. BAB IV merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang menguraikan gambaran umum Kabupaten

Lombok Barat, pura dalam pandangan masyarakat, hubungan tanah pura dengan upacara keagamaan, pura dan badan keagamaan menurut UUPA, kedudukan tanah pura menurut UUPA, pendaftaran tanah pura menurut UUPA, kendala yang timbul dan upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Bab V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran atau rekomendasi yang akan ditunjukan kepada pihak-pihak yang terkait sehingga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kondisi Hukum Pertanahan Dalam Hubungannya Dengan Tanah Pura

##### A.1. Hukum Tanah Nasional

##### A.1.1. Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria

Sebagai wilayah yang berada di bawah penjajahan Belanda selama kurang lebih 3,5 abad, tentunya pengaruh aturan mengenai penguasaan tanah semasa pemerintahan Hindia Belanda tidaklah dapat dielakkan. Kondisi ketidak-tahuan dan ketiadaan nilai pemilikan pribadi atas tanah oleh masyarakat telah dimanfaatkan oleh pemerintah Hindia Belanda untuk menguasai tanah di Indonesia. Berlandaskan pengetahuan bahwa di wilayah Hindia Belanda tidak mengenal hak milik pribadi atas tanah, maka diperkenalkan bentuk hak milik atas tanah. Pengenalan bentuk hak milik ini adalah berdasarkan asas *Concordantie*.

Pada tahun 1816, Belanda mulai menerapkan peraturan agraria dengan tujuan utama adalah mencapai keuntungan maksimum bagi pemerintahannya.<sup>1</sup> Atas usul *Van Den Bosch* dilaksanakanlah *Cultuurstelsel* di Indonesia pada tahun 1830. *Cultuurstelsel* mengatur

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria : Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaan, Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1973.



penggunaan tanah guna memberi keuntungan bagi keuangan Belanda, yakni mewajibkan kepada masyarakat untuk menanam 1/5 (kemudian diubah menjadi 1/3) dari luas tanahnya dengan kopi, tebu dan nila. Penyengsaraan rakyat terlihat dari pelaksanaannya yang tetap memberlakukan sistem sewa tanah sebagai tambahan dari *Cultuurstelsel*. Jika suatu desa menghasilkan jumlah yang lebih besar dari uang sewa, pemerintah akan membayar imbalan kepada penduduk desa, tetapi jika nilai produksi kurang dari uang sewa, maka desa harus membayar kekurangan tersebut dalam bentuk uang tunai atau hasil bumi.<sup>2</sup>

Dengan dilaksanakan *Cultuurstelsel*, para pengusaha swasta Belanda mulai terjepit karena kesulitan mendapatkan tanah untuk tempat usaha. Kemudian mereka mendesak pemerintah agar mereka dapat menyewa tanah untuk perkebunan. Usaha ini berhasil dengan diterbitkannya *Regerings Reglement* 1854 yang memberi kesempatan pada pengusaha Belanda untuk menyewa tanaga dengan jangka waktu paling lama 20 tahun, dan khusus untuk tanaman kelapa diperbolehkan sampai 40 tahun. Upaya yang telah dilakukan oleh Belanda tersebut ternyata tidak dapat membantu perkembangan pengusaha swasta Belanda. Seiring dengan itu muncul kecaman terhadap pelaksanaan *Cultuurstelsel* yang mengakibatkan penderitaan

---

<sup>2</sup> Erman Rajagukguk, *Hukum Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, Chandra Pratama, Jakarta, 1995.

yang sangat hebat di kalangan rakyat Jawa. Maka kaum *Borjuls* Belanda menuntut agar sistem monopoli pemerintah dan sistem kerja paksa diganti dengan sistem persaingan bebas menurut konsep kapitalis liberal. Perjuangan ini akhirnya menghasilkan *Agrarische Wet* pada tahun 1970.

Pelaksanaan dari *Agrarische Wet* 1870 dituangkan dalam *Agrarische Besluit* 1870 No. 118 yang terkenal dengan teori *Domeinverklaring*. Pasal 1 *Agrarische Besluit* menyatakan bahwa “akan dianggap milik negara, dengan kekecualian atas tanah-tanah yang termasuk dalam klausul 5 dan 6 Pasal 51 dari *Indisch Staatinrichting Van Nederland Indie*, semua tanah yang miliknya tidak dapat dibuktikan, akan dianggap milik negara. Menurut teori ini, penguasaan tanah yang diatur dan tunduk kepada hukum adat disebut tanah negara tidak bebas. Agar masyarakat memiliki nilai tentang penguasaan tanah secara individu, maka masyarakat didorong untuk mendaftarkan hak milik adat menjadi hak *Agrarische Eigendom*, suatu *pseudo eigendom* (Pasal 570 BW).<sup>3</sup>

Bertitik tolak dari pengalaman pengaturan tanah oleh kolonial Belanda yang sudah barang tentu menunjukkan keberpihakan dan menguntungkan bagi pemerintahan kolonial, maka setelah Indonesia merdeka hukum pertanahan pada zaman kolonial Belanda tidak

---

<sup>3</sup> Adi Putra Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Land Reform*, Mandar Maju, Bandung, 1989.

digunakan lagi. Hukum tersebut dinyatakan dan dirasakan tidak sesuai dengan jiwa dan kepribadian, pandangan hidup, cita-cita dan semangat kemerdekaan Bangsa Indonesia. Politik pertanahan dapat dilihat pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Setelah melalui proses yang panjang, maka Rancangan Sadjarwo disetujui oleh Kabinet Pleno pada tanggal 1 Agustus 1960. Dengan terbetuknya hukum tanah nasional yang dinyatakan berasal dari hukum adat (dengan diundangkannya UUPA pada tahun 1960), dinyatakan bahwa dualisme hukum tanah dihapuskan dan tercapainya unifikasi hukum. Pemberian tempat kepada hukum adat di dalam UUPA dapat ditemui dalam Pasal 5, Pasal 2 ayat (4), Pasal 3, Pasal 22 ayat (1), Pasal 56, Pasal 58, Pasal VI dan Pasal VIII ketentuan Konversi, Konsideran dan Penjelasan.

Walaupun di dalam UUPA telah ditegaskan bahwa UUPA berasal dari hukum adat yang telah disaneer, namun keadaan ini menimbulkan pertanyaan akademis dan praktis. Seperti dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja pada Simposium UUPA dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa Ini di Banjarmasin pada tanggal 6-8 Oktober 1977 bahwa kedudukan tanah adat dalam UUPA masih

belum ada kesepakatan pendapat yang bulat. Kemudian, praktik pertanahan yang acapkali berbeda dengan yang dikatakan dalam UUPA adalah sebagai akibat dari *realitas politicking* yang cenderung barulah pragmatik dan lugas untuk lebih mementingkan fungsi instrument peraturan (demi tercapainya tujuan) daripada mementingkan pertimbangan perlunya mematuhi komitmen moral-normatif peraturan itu sendiri.<sup>4</sup>

Tahapan pertanyaan-pertanyaan tersebut disebabkan oleh latar belakang sejarah pembentukannya yang tidak konsisten dalam menetapkan nilai yang akan dijadikan dasar pembentukan peraturan tersebut. Pengetahuan yang sumir terhadap nilai dan norma adat tentang adat mengenai tanah, telah mewarnai sumirnya rumusan aturan yang tertuang dalam UUPA itu sendiri.<sup>5</sup>

#### **A.1.2. Tujuan dan Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia**

Di Indonesia, khususnya hukum pertanahan menganut pluralisme hukum. Pada periode pemerintahan kolonial Belanda disengaja mengakui keberadaan keanekaan hukum di Indonesia, seperti yang tertuang dalam Pasal 163 IS yang membagi tiga golongan penduduk yaitu Eropa, Bumi dan Timur Asing. Setelah

---

<sup>4</sup> Sutandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial dan Hukum Nasional : Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1995.

<sup>5</sup> Hermayulis, *Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan Pada Sistem Kekerabatan Matrilineal Minangkabau di Sumatra Barat*, Disertasi, Program Pascasarjana UI, 1999.

merdeka, pluralisme hukum secara implisit tertuang dalam slogan "Bhinneka Tunggal Ika".

Dalam rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan secara khusus tentang penguasaan tanah dapat ditemui pada Pasal 3 UUPA, ditegaskan bahwa negara (dalam hal ini sebagai lembaga politik) membatasi hak individu atas bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Pembatasan ini dilakukan untuk menjamin terwujudnya kemakmuran rakyat Indonesia yang sebesar-besarnya, sehingga ide kesamaan dalam penggunaan tanah bertujuan untuk mewujudkan kepentingan umum. Pembatasan penggunaan tanah ini dapat ditemui dalam Pasal 57 UUPA dan lebih rinci diatur dalam UUPA Prp. No. 56 Tahun 1960, yang intinya tidak melarang pemilikan dan penguasaan tanah melampaui batas maksimum luas yang diperkenankan.<sup>6</sup>

Pada hukum tidak tertulis (dalam hal ini adalah hukum adat) tidak dikenal adanya hak mutlak individu, kebutuhan hidup masing-masing individu dijamin oleh pemilikan bersama. Pembatasan (pengekangan) penguasaan tanah oleh individu didasarkan kepada pandangan yang bersifat religio magis kosmis.

---

<sup>6</sup> Konsep ini merupakan implementasi dari teori tentang kehendak bebas individu yang harus dapat berdampingan dengan kehendak bebas individu lainnya, yang dikemukakan oleh Kant (Theo Huijbers, 1997 : 97 - 98).

Di sini, kepentingan bersama (*collective interest*) lebih ditonjolkan dari pada kepentingan individu (*individual interest*). Dalam tatanan hukum positif bersama (*collective interest*) lebih ditonjolkan dari pada kepentingan individu (*individual interest*). Dalam tatanan hukum positif<sup>7</sup> tentang pertanahan di Indonesia (dalam hal ini titik tolak pengkajian di mulai dari UUPA), tidak ditegaskan doktrin hukum "mana" yang akan diberlakukan ditengah masyarakat. Cita-cita UUPA adalah mewujudkan kepastian hukum tanah di Indonesia dengan adanya kesatuan hukum yang diberlakukan untuk seluruh wilayah. Ketidak tegasan ini tertuang dalam Pasal 5 UUPA, yang mengakui keberadaan hukum adat sebagai hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa. Pasal ini secara implisit mengakui adanya "pluralisme hukum", yaitu hukum adat yang terdapat dan dianut oleh berbagai masyarakat hukum adat di Indonesia.

Ketidak tegasan tersebut mengakibatkan hukum tertulis (UUPA) dihadapkan kepada dua keadaan yaitu kepastian dan ketidakpastian, dan lebih lanjut akan dihadapkan pula kepada pertanyaan dan tuntutan tentang kesebandingan. Masalah dan pertanyaan ini akan selalu timbul bila berhadapan dengan tiga

---

<sup>7</sup> Hukum positif adalah hukum yang berlaku dalam negara sebab disetujui oleh yang berwibawa (*Theo Huijbers*, 1988 : 62). Dalam hal ini secara eksplisit menunjukkan hukum positif tertulis dan tidak tertulis, seperti Undang-Undang dan Hukum Adat asal disetujui oleh yang dalam hal ini adalah pemerintah dan wakil rakyatnya yang berwibawa).

kepentingan, yaitu kepentingan individu, masyarakat hukum adat, dan negara dalam melaksanakan tugas yang diamanatkan oleh kemerdekaan Republik Indonesia. Walaupun UUPA mengakui keberadaan hukum adat tentang tanah (Pasal 56 UUPA), namun tidak jarang ditemui adanya keputusan dan kebijakan pemerintah yang menimbulkan rasa ketidakpuasan masyarakat.

Ketidakpuasan masyarakat adat antara lain dapat diketahui dari kasus-kasus tanah, seperti, kasus tanah keret *Hanoch Ohee* di Irian Jaya atau kasus tanah suku *Amungme Timika* di Irian Jaya<sup>8</sup>. Kasus-kasus tersebut memberi kesan bahwa hukum pertanahan di Indonesia tidak menjamin kepastian hukum dan sering menimbulkan stagnasi hukum (tak berfungsi dalam melindungi hak rakyat), sehingga ada pihak yang merasa dirugikan.

Berbicara mengenai hukum pertanahan di Indonesia, maka titik berat pembahasan adalah pada UUPA. Terbentuknya UUPA merupakan kebijaksanaan umum (*public policy*) dari lembaga politik dan lembaga hukum (*legal institution*), dalam mewujudkan keseimbangan antara berbagai kepentingan (*balance of interest*).

Dari berbagai kelompok dalam masyarakat Indonesia yang tersebar di  $\pm$  16.500 buah pulau besar dan kecil. Wilayah ini didiami oleh berbagai suku bangsa, di masing-masing suku bangsa tersebut

---

<sup>8</sup> Kompas, 24 September 1995.

mempunyai tatanan tersendiri yang mengatur kepentingan individu-individu di dalam lingkungan masyarakat hukum adatnya.

Jika dilihat dari kehidupan bernegara, pembentukan UUPA merupakan kebijakan umum, dan sekaligus merupakan upaya dari lembaga politik dan lembaga hukum untuk mewujudkan pelaksanaan kesebandingan (*administration of justice*) yang dapat menjamin terwujudnya keseimbangan antara berbagai kepentingan. Upaya ini dilakukan dengan menyusun suatu tatanan hukum (*legal order*) terhadap "hak" (*right*) atau "kepentingan" (*interest*) yang dipunyai oleh masing-masing individu terhadap tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat di Indonesia. Dengan diberlakukannya UUPA, diharapkan dapat terwujudnya keamanan umum (*general security*) dari berbagai kepentingan sosial (*social interest*) di dalam kehidupan manusia secara individu dan berkelompok sehingga terwujudnya keseimbangan dari berbagai kepentingan dalam penguasaan tanah.

Tatanan hukum tanah yang termuat dalam UUPA telah memperlihatkan pengaturan berbagai kepentingan tersebut, dan "bercita-cita" untuk mewujudkan keseimbangan diantaranya "komitmen" pembentuk UUPA mengakui keberadaan hukum adat<sup>9</sup> sebagai hukum tidak tertulis yang mengatur penguasaan tanah, memperlihatkan adanya pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh

---

<sup>9</sup> Soerojo Wignjodipoero, *Kedudukan Serta Perkembangan Hukum Adat Setelah Kemerdekaan*, Gunung Agung, Jakarta, 1983.



kelompok masyarakat. Hal ini ditunjukkan oleh (Penjelasan Umum III angka 1 alenia 2) UUPA menyatakan bahwa :

“..... Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum asli yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara moderen dan dalam hubungannya dengan dunia internasional disesuaikan dengan sosialisme Indonesia”.

Selanjutnya dipertegas dengan Pasal 5 UUPA, yang menyatakan bahwa :

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa adalah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Dari penjelasan umum dan isi Pasal 5 UUPA, terlihat bahwa hukum adat yang telah tercipta dari budaya individu dan akhirnya terbentuk suatu sistem hukum (yang disebut hukum agraria), yang berlaku bagi masyarakat hukum adatnya, kemudian diinterpretasikan

oleh para legislator untuk disusun dalam suatu tatanan hukum.<sup>10</sup> Dalam proses pembentukan UUPA, hukum adat dijadikan sebagai sumber utama (Penjelasan Umum II angka 1 alenia UUPA); sehingga seyogyanya tatanan hukum yang disusun akan tetap melindungi "hukum adat" yang merupakan perwujudan dari kebudayaan masyarakat hukum adat tersebut, dan sekaligus menjamin kepentingan kelompok-kelompok pendukung hukum adat tersebut.

Jaminan terhadap kepentingan kelompok masyarakat terhadap penguasaan tanah diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu memberikan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Hak tersebut tetap dilindungi sepanjang masih dipertahankan oleh masyarakat hukum adatnya. Secara lengkap Pasal 3 UUPA menyatakan :

"Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi".

---

<sup>10</sup> Hermayulis, Op.Clt., hal. 87.

Dari isi Pasal 5 dan Penjelasan Umum (III angka 2) UUPA ditunjukkan bahwa pada masa sekarang belum dipandang sebagai pemelihara kebudayaan, karena dengan tetap mengakui keberadaan tanah ulayat, berarti tetap melindungi hubungan-hubungan kemasyarakatan yang mengandung nilai-nilai budaya yang sangat terkait dengan keberadaan tanah ulayat tersebut.

Sehubungan dengan kedudukan hukum adat sebagai sumber utama dalam hukum tanah Indonesia, perlu dikemukakan bahwa kedudukan sebagai sumber utama hanya terjadi pada saat proses pembentukan hukum atau pada saat penyusunan tatanan hukum tertulis dilaksanakan. Pada saat tatanan hukum tertulis telah terbentuk, terjadi keadaan sebaliknya yaitu hukum adat tidak lagi merupakan hukum yang utama (terpenting), tetapi hanya akan dijadikan sebagai pelengkap dan salah satu hukum yang berlaku dalam masyarakat.<sup>11</sup> Sebagai “pelengkap” dari peraturan tertulis yang mengatur tentang suatu “kepentingan” masyarakat terhadap hak atas tanah, dinyatakan oleh pasal 56 UUPA bahwa :

“Selama undang-undang mengenal hak milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lain mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang

---

<sup>11</sup> Ibid, hal. 8

sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20 UUPA, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini”.

Bila ditelusuri dari perspektif kesatuan hukum, tatanan hukum tertulis yang telah disusun tentang kepentingan masyarakat, individu dan negara terhadap tanah, belum menunjukkan adanya kesatuan hukum. Pengakuan dan penerapan “hukum adat”, menunjukkan adanya pluralisme hukum yang berlaku sebagai hukum positif berkaitan dengan tanah. Selanjutnya jika ditelusuri dari perspektif kepastian hukum, adanya pluralisme hukum, menunjukkan tidak adanya kepastian hukum di bidang pertanahan, khususnya bagi masyarakat hukum adat.

#### **A.1.3. Reformasi Agraria**

Dalam kehidupan masyarakat Indonesia tanah mempunyai arti dan kedudukan yang amat penting di mana setiap kegiatan pembangunan selalu memerlukan tanah. Berbagai upaya dan langkah telah ditempuh selama ini untuk mengendalikan penggunaan, penguasaan, pemilikan serta pengalihan hak atas tanah, untuk menunjang berbagai kegiatan pembangunan dan memberikan kemakmuran sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

Dengan lahirnya UU No. 5 Tahun 1960 mengenai Undang-Undang Pokok Agraria sebagai implementasi dari Pasal 33 ayat 3

UUD 1945, maka terciptalah unifikasi dalam bidang hukum agraria di Indonesia dan menghapuskan dualisme hukum yang terdapat di masa kolonial dimana peraturan yang berlaku didasarkan pada hukum adat dan hukum barat.

Undang-Undang Pokok Agraria selain merupakan politik hukum pertanahan yang baru bagi bangsa Indonesia juga merupakan suatu titik tolak perombakan struktur pertanahan yang disebut *Land Reform* di Indonesia.<sup>12</sup> Undang-Undang Pokok Agraria merupakan induk *Land Reform* di Indonesia, hal mana terbukti dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konsiderans hingga Pasal 19 UUPA, yang berarti bahwa berbagai undang-undang atau peraturan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan *Land Reform* tidak boleh keluar dari sistematika yang telah dikembangkan oleh UUPA.

Strategi implementasi *land reform* ini diatur juga dalam *political will* berupa Garis-Garis Besar Haluan Negara yang ditetapkan oleh MPR, dan dalam Repelita.

Bila kita perhatikan repelita IV, Buku I, antara lain disebutkan bahwa "Pelaksanaan *Land Reform* akan digalakkan kembali dengan pedoman kerja yang mantap, tegas dan serasi dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat".

---

<sup>12</sup> Hutiati, *Agraria Reform di Philipina dan Perbandingan dengan Land Reform di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, h. 28.

Selanjutnya dalam Bab III mengenai kebijaksanaan dan langkah-langkah, disebutkan :

“Dalam Repelita IV sebagaimana dikemukakan dalam GBHN penataan kembali penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah termasuk pengalihan haknya akan dilanjutkan dan makin ditingkatkan. Kebijakan dan langkah-langkah yang ditempuh dalam rangka penataan penggunaan tanah pada dasarnya adalah melanjutkan dan lebih menyempurnakan lagi langkah-langkah yang telah ditempuh dalam Repelita III yaitu terutama akan diarahkan pada terciptanya tertib penggunaan tanah sesuai dengan perencanaan, persediaan, kemampuan dan peruntukannya dengan berbagai keperluan pembangunan”.

Dalam GBHN 1988, pada huruf D tentang, Arah dan kebijaksanaan pembangunan umum antara lain disebutkan :

“Dalam pelaksanaan pembangunan perlu lebih ditingkatkan dan diperlukan usaha-usaha yang telah dilaksanakan untuk memperbaiki penghasilan kelompok-kelompok masyarakat yang mempunyai mata pencaharian dengan penghasilan yang masih rendah, seperti buruh tani, petani penggarap yang tidak memiliki tanah, petani pemilik tanah yang sangat kecil, nelayan, pengrajin dan sebagainya dalam rangka makin

memeratakan pembangunan dan hasil-hasilnya. Demikian pula dilanjutkan program-program yang memberi kesempatan lebih banyak kepada pengusaha kecil dan golongan ekonomi lemah untuk memperluas dan meningkatkan usahanya antara lain dengan jalan memperkuat permodalan, meningkatkan keahlian dan kemampuan serta memperluas pemasaran”.

Pada bagian lain dikatakan pula :

“Pemanfaatan tanah harus sungguh-sungguh membantu usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan keadilan sosial. Sehubungan dengan itu perlu dilanjutkan dan makin ditingkatkan penataan kembali penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pengalihan hak atas tanah”.

Pada bagian Ekonomi, No. 1 tentang Pertanian, disebutkan antara lain sebagai berikut :

“Pembangunan pertanian harus merupakan usaha yang terpadu dengan pembangunan daerah pedesaan. Khusus mengenai masalah tanah perlu dilanjutkan dan ditingkatkan langkah-langkah untuk mengendalikan secara efektif masalah penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pengalihan hak atas tanah sehingga benar-benar sesuai dengan asas adil dan merata. Dalam pengalihan hak atas tanah perlu dicegah pemilikan tanah yang melebihi ketentuan yang berlaku. Di

samping itu perlu juga diusahakan untuk mencegah pembagian tanah yang sangat kecil, agar penggunaan tanah tidak makin berkurang”.

Dari kebijaksanaan-kebijaksanaan dan langkah-langkah yang digariskan dalam GBHN dan Repelita, jelaslah bahwa *Land Reform* merupakan suatu keharusan dalam menata hubungan manusia dengan tanah dan merupakan suatu kebutuhan mutlak bagi bangsa Indonesia di mana sistem pertanahannya berpengaruh bagi pembangunan perekonomian Indonesia dan diharapkan dengan melaksanakan *Land Reform* ini, tercapai pemerataan rakyat banyak.

Pasal 1 UUPA berbunyi sebagai berikut :

“Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Berdasarkan Pasal 1 UUPA ini, dikembangkan pengertian agraria dalam arti luas yang mencakup bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Sejalan dengan hal ini, dikembangkan pula adanya istilah “*Agrarian Reform*” yang mencakup *Land Reform*, *Water Reform*, dan *Air Reform*.



Sebenarnya istilah *Agrarian Reform* lebih luas dari pada istilah *Land Reform*. *Land Reform* hanyalah sebagian dari *Agrarian Reform* saja walaupun merupakan bagian yang terpenting.<sup>13</sup>

Bila kita perhatikan di negara Indonesia, istilah yang biasa dipergunakan ialah "*Land Reform*", oleh karena istilah *Land Reform* dipergunakan secara resmi dalam Repelita IV, sebagaimana antara lain disebutkan bahwa :

"Dalam Repelita IV akan ditingkatkan dan dikembangkan kegiatan *Land Reform* pelaksanaan *land* terutama ditujukan untuk ....."

Secara harfiah perkataan *Land Reform* berasal dari bahasa Inggris yaitu : *Land* artinya Tanah dan *Reform* artinya perubahan, perombakan. *Land Reform* berarti perombakan terhadap struktur pertanahan, akan tetapi sebenarnya yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap struktur penguasaan pertanahan, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan manusia berkenaan dengan tata guna meningkatkan penghasilan petani. Perombakan ini sifatnya mendasar dan bukan tambal sulam.

Pengertian *Land Reform* bisa berarti luas, bisa berarti sempit, Parlindungan menyatakan bahwa *Land Reform* bertujuan luas dan dikalangan dunia internasional, *Land Reform* itu bermakna<sup>14</sup> :

---

<sup>13</sup> Ibid, h. 30.

<sup>14</sup> Adi Putra Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*, Alumni, Bandung, 1986, h. 8.

1. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah, contohnya ialah bahwa petani itu berhak mempunyai tanah sendiri dan dikembangkan agar petani itu mempunyai tanah milik.
2. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah atau penghapusan pertuan tanahan, misalnya dengan menentukan suatu bagian tertentu yang harus diberikan kepada tuan tanah dalam bagi hasil, sehingga hasil jerih payah petani itu dapat dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarganya atau untuk hidup layak dimasa yang akan datang dan perlindungan ini disertai dengan sanksi pidana yang tegas. Malahan lebih baik lagi kalau tuan tanah yang tinggal di kota tidak dibolehkan lagi mempunyai tanah pertanian di desa.
3. Larangan memiliki tanah yang luas disebut juga dengan larangan latifundia.
4. Larangan absenteeisme atau guntai yang berarti bahwa tidak diperkenankan orang mempunyai tanah pertanian jika tidak digarap sendiri baik karena ia bertempat tinggal di luar lokasi tanah pertanian ataupun ia sama sekali tidak mengerjakan tanah itu dan menyewakannya atau menyuruh orang lain mengerjakannya.
5. Penetapan suatu ceiling bagi kepemilikan, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya latifundia atau mencegah menumpukan tanah

di tangan satu orang yaitu *Land Lord* yang menguasai hidup orang banyak.

Kemudian Budi Harsono<sup>15</sup> telah membedakan secara tegas antara *Land Reform* dalam arti sempit dengan *Land Reform* dalam arti luas. *Land Reform* dalam arti luas disebut dengan : "*Agrarian Reform*". Adapun *Agraria Reform* di Indonesia meliputi lima program atau panca program yaitu :

1. Pembaharuan hukum Agraria,
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi kolonial atas tanah,
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur,
4. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah,
5. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya.

Sedangkan program *Land Reform* dalam arti sempit hanya mencakup program yang keempat saja, sekalipun menurut Budi Harsono ada kalanya kelima program di atas dicakup juga dalam pengertian *Land Reform*.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta, 1986.

<sup>16</sup> Abdurrahman, *Beberapa Masalah Tentang Land Reform*, Pusat Studi Hukum Tanah FH Unlam, Banjarmasin, 1980.

Kalau kita perhatikan GBHN, maka *Land Reform* itu diartikan sebagai penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan serta pengalihan hak atas tanah.

Kadang-kadang dalam arti sempit *Land Reform* itu dikatakan juga sebagai membagi/memberikan tanah kepada petani tunakisma. Sedangkan dalam pengertian yang lebih luas merupakan perombakan hubungan antara manusia dengan tanah.

Undang-undang Pokok Agraria merupakan induk *Land Reform* Indonesia, oleh karena itu, tujuan UUPA juga merupakan tujuan *Land Reform* Indonesia, yaitu :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dari beberapa pendapat yang terdahulu, maka tujuan *Land Reform* dapat dibagi dalam<sup>17</sup> :

---

<sup>17</sup> Hustiati, Op.Cit., h. 32.

### 1. Tujuan Sosial Ekonomi

- a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik, memberi fungsi sosial pada hak milik.
- b. Memperbaiki produksi nasional, khusus sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

### 2. Tujuan Sosial Politik,

- a. Mengakhiri sistem pertuan tanah dan menghapus pemilikan tanah luas.
- b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah agar ada pembagian hasil yang merata pula.

### 3. Tujuan Mental Psikologis

- a. Meningkatkan kegairahan kerja petani penggarap dengan cara memberi kepastian hak mengenai pemilikan tanah.
- b. Memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dengan penggarapnya. Pengaturan *Land Reform* yang terutama terdapat dalam UUPA yang merupakan induk *Land Reform* Indonesia. Ketentuan-ketentuan dalam Kosiderans hingga Pasal 19 UUPA membuktikan hal ini. Beberapa Pasal UUPA yang memuat obyektif *Land Reform*, antara lain ialah, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 10 ayat (1), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), Pasal 13 dan Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria.

Ketentuan-ketentuan dalam UUPA ini hanyalah merupakan ketentuan pokok yang mengatur secara garis besarnya saja, dan untuk melaksanakannya diperlukan peraturan pelaksanaan baik berupa undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri ataupun peraturan pelaksanaan lainnya dengan ketentuan bahwa peraturan yang dibentuk ini tidak boleh bertentangan dengan sistematika yang telah ditetapkan oleh UUPA. Peraturan-peraturan pelaksanaan *Land Reform* ini, antara lain yaitu UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. UU ini dikeluarkan sebagai pelaksanaan Pasal 17 UUPA, PP No. 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan Pembagian Tanah dan pemberian Ganti Rugi jo PP No. 41 Tahun 1964 mengenai perubahan dan tambahan PP 224 tahun 1961, UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir, UU No. 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Transmigrasi, UU No. 2 Tahun 1960 tentang UU Bagi Hasil, Keputusan Presiden No. 54 Tahun 1980 tentang Pencetakan Sawah, UU No. 38 Prp Tahun 1960 tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah Untuk Tanaman Tertentu, Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1960 tentang Organisasi dan Tata Kerja Penyelenggaraan *Land Reform*. Dan masih banyak lagi peraturan-peraturan lain yang mengatur mengenai *Land Reform*. Selain itu di dalam GBHN dan Repelita sebagai "*political will*" yang ditetapkan oleh pemerintah,

terdapat strategi dan sasaran yang ingin dicapai dengan *Land Reform*, sehingga dengan melaksanakan *Land Reform* ini diharapkan dapat memberikan kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyat Indonesia terutama kaum tani. Dengan pelaksanaan *Land Reform* diharapkan agar ketidak seimbangan dan kelemahan-kelemahan yang terjadi selama ini dapat diperbaiki dan akhirnya akan tercapailah masyarakat adil dan makmur yang dicita-citakan.

## **A.2. Kedudukan Hukum Adat Dalam Hukum Pertanahan Nasional**

### **A.2.1. Kedudukan Hukum Adat Sebelum UUPA**

Menurut Abdurrahman, berlakunya hukum adat dalam masyarakat adalah merupakan manifestasi aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat. Keberadaan hukum adat sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat sangat tergantung pada basis sosial yang mendukungnya, yaitu masyarakat hukum adat itu sendiri. Namun demikian dalam berlakunya hukum adat, tidak lepas dari berbagai pengaruh dari kekuatan yang ada dalam masyarakat termasuk pengaruh dari berbagai kekuatan politik dimana sebagian diantaranya telah diformulasikan melalui berbagai ketentuan perundang-undangan.<sup>18</sup> Sebelum kedatangan penjajah (Belanda, Portugis) ke Indonesia, hukum adat merupakan satu-satunya ketentuan yang

---

<sup>18</sup> Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1994, hal. 10.

mengatur tata kehidupan masyarakat. Setelah kedatangan Belanda, maka muncul hukum baru berupa hukum barat, seperti Kitab Hukum Perdata Barat atau *Burgelijk Wetboek* (BW) dan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau *Wetboek van Strafrecht* (KHUP) dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Adanya hukum asing, tidak berarti menghapuskan hukum adat. Eksistensi Hukum adat tetap diakui oleh pemerintah Belanda, dan dinyatakan dalam Pasal 131 ayat 6 IS (*Indische Staatsregeling*), di mana hanya berlaku atas rakyat bumiputra.<sup>19</sup> Pemerintah Belanda sengaja menciptakan dualisme dan pluralisme hukum, dengan membuat orang-orang tunduk pada kaidah hukum yang berbeda dengan membagi golongan penduduk menjadi tiga yaitu : Golongan Eropa, Golongan Timur Asing dan Golongan Bumiputra (163 IS).

Dalam hukum perdata, golongan Eropa tunduk pada KUHPerdata/*Burgelijk Wetboek*. Golongan Bumiputra tunduk pada hukum adat sipilnya masing-masing. Ketentuan ini juga berlaku terhadap hukum pertanahan hukum agraria. Golongan Eropa tunduk pada hukum pertanahan yang berdasarkan pada ketentuan dalam Buku II KUHPerdata. Golongan Bumiputra tetap tunduk pada hukum pertanahan adat. Hukum pertanahan adat bagi masyarakat Bumiputra di Indonesia ditemukan dalam bentuk yang beragam sesuai dengan

---

<sup>19</sup> Mr. B. Ter Haar Bzn, *Azas-azas dan Susunan Hukum Adat (Beginselen van Het Adatrecht)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hal. 21.



banyaknya daerah dan suku bangsa. Berarti pluralisme hukum tidak saja terjadi antara hukum adat dengan hukum barat, tetapi juga terhadap adat itu sendiri. Ualisme dan pluralisme hukum kelihatan sengaja diciptakan untuk kepentingan penjajah Belanda. Kondisi tersebut dampaknya sangat merugikan kepentingan rakyat, selain itu hukum agraria penjajah ternyata tidak bisa menjamin kepastian hukum bagi rakyat Bumiputra. Salah satu bukti yaitu dijalankannya *Agrarische-Wet* 1870 dengan asas *domein-verklaring*. Berdasarkan Pasal 520 BW yang merupakan sumber diberlakukan asas tersebut menyebutkan "pekarangan dan kebendaan tak bergerak lainnya yang tidak terpelihara dan tiada pemiliknya, seperti kebendaan mereka yang meninggal dunia tanpa ahli waris atau harta warisnya telah ditinggalkan adalah milik negara". Kemudian dalam *Agrarische-Besluit Stb.* 1870 No. 18, Pasal 1 menyebutkan "dengan tiada mengurangi berlakunya ketentuan kedua dan ketiga dari wet itu (*Agrarische Wet* No. 55, ayat 6 Pasal 51 IS), tetap dipegang asas, bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan ada hak *eigendom* di atasnya oleh orang lain, adalah *domein* negara. Apabila tanah tidak mempunyai status hak *eigendom* (hak milik perdata barat) dan tidak mempunyai *bewijs* (sertifikat) yang sah, maka negara mengklaim menjadi miliknya.

Secara skematis yang bukan domein negara hanyalah tanah-tanah *eigendom*, tanah partikulier, dan *agrarische-eigendom*. Selebihnya adalah domein negara bebas dan tidak bebas. Termasuk domein tidak bebas yakni : *erpacht*, *opstal*, *huur*, dan milik desa. Selain dari itu atau sisanya adalah "domein bebas".<sup>20</sup>

Dengan demikian secara yuridis formil tanah ulayat termasuk domein negara tidak bebas yang merupakan milik negara kolonial. Menurut ketentuan hukum adat, hak ulayat jelas merupakan wewenang suatu masyarakat terhadap tanah dalam wilayah masyarakat hukum adatnya. Berdasarkan hal tersebut maka terlihat bahwa hak ulayat yang diatur melalui hukum adat pada masa penjajahan seringkali tidak diperhatikan dan tidak diakui keberadaannya.

Dapat disimpulkan bahwa sebelum berlakunya UUPA, hukum agraria yang berlaku sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dan sebagian lain hanya dipengaruhi olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat. Oleh sebab itu, akibat dari politik hukum pemerintahan jajahan, maka hukum agraria mempunyai sifat dualisme, yaitu berlakunya peraturan-peraturan hukum adat, dan di samping itu berlaku pula peraturan dari dan yang berdasarkan atas hukum barat.<sup>21</sup> Keadaan

---

<sup>20</sup> R. Roestandi Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori dan Praktik*, Nusa Baru, Jakarta, 1962, h. 168.

<sup>21</sup> Lihat Memori Penjelasan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

hukum yang dualistis dan pluralistis ini berlangsung cukup lama, mulai dari tahun 1870 sampai dengan tahun 1960. Setelah itu Indonesia mengganti peraturan-peraturan agraria pemerintah kolonial Belanda dengan peraturan perundang-undangan baru dengan maksud untuk mengadakan kesatuan hukum (*unifikasi hukum*), melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yang

#### **A.2.2. Kedudukan Hukum Adat Setelah UUPA**

Dalam penyusunan hukum agraria nasional, hukum adat diberi kedudukan yang istimewa, dengan menjadikan hukum adat sebagai dasar pembentukannya. Pasal 5 UUPA mengatakan "Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini, dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Pasal ini dijelaskan pula dalam Penjelasan umum yang tertera pada Sub III angka 1".

UUPA dimaksudkan untuk menghilangkan dualisme, untuk mengadakan kesatuan hukum, atas dasar persatuan bangsa dan kepentingan perekonomian nasional. Dengan sendirinya UU tersebut harus sesuai dengan kesadaran hukum rakyat banyak. Dalam

meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan nasional harus mengacu pada asas-asas, konsepsi-konsepsi, format lembaga, dan sistem hukum adat Indonesia.

Sebagai contoh dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang No. 5 Tahun 1960. Ini berarti bahwa bumi, air, dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia tidak semata-mata menjadi hak dari para pemilik saja. Demikian pula terhadap tanah-tanah di daerah-daerah dan berbagai pulau tidak semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan. Hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkat yang paling atas, yaitu tingkat yang mencakup seluruh wilayah Negara Indonesia.

Dalam hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan, demikian pula dalam hukum agraria nasional terhadap hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas bagian dari bumi Indonesia (Pasal 4 jo Pasal 20). Selain hak milik, diadakan pula hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan Undang-undang lain (Pasal 4 UUPA).

Selain kedudukan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional, hukum adat juga sebagai hukum pelengkap.<sup>22</sup> Kedudukan sebagai hukum pelengkap dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 5 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Jika hukum adat itu tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 5 UUPA, maka ketentuan hukum adat tidak dapat diterapkan dalam lalu lintas hukum agraria nasional.

Hukum adat sebagai peraturan yang berkaitan dengan tanah adat dapat ditemui di berbagai daerah persekutuan hukum adat dalam hubungan mengatur hak individu maupun hak ulayat. Ketentuan mengenai hak ulayat dapat dilihat dalam Pasal 3 UUPA, yang berbunyi : “dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Dalam hal ini dapat dikatakan hukum adat memberikan jiwa kepada UUPA, sedangkan UUPA memberikan legitimasi berlakunya hukum adat tanah (Pasal 3 UUPA). Selain itu persyaratan yang diberikan Pasal 5 tidaklah mengurangi hak hidup hukum adat, karena hukum adat dalam mengatur hubungan-hubungan dan hak-hak serta

---

<sup>22</sup> Isran Idris, *Pola Penguasaan Tanah Melalui Sistem Gilir Ganti Sawah di Kabupaten Kerinci*, Tesis, Program Studi Ilmu Hukum, Program Pascasarjana UI, 1997, hal. 32.

kewajiban-kewajiban dalam masyarakat juga tunduk kepada kaidah dan norma yang lebih tinggi seperti hukum agama. Pepatah adat mengatakan "adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah". Perbedaannya adalah bahwa hukum adat pada saat sekarang berorientasi kepada kepentingan nasional dan negara. Sebagai contoh, penyerahan tanah ulayat kepada PT. Semen Padang di Indarung (Padang) seluas 126 hektar untuk meningkatkan kapasitas produksinya. Dalam penyerahan tersebut ditandatangani oleh 11 ninik mamak dari Kenagarian yang bersangkutan, tanpa ada pembayaran ganti rugi. Mereka hanya meminta bahwa bila ada penambahan tenaga kerja, agar warganya didahulukan.<sup>23</sup>

Untuk penyerahan hak ulayat bagi kepentingan pembangunan haruslah sesuai dengan peruntukannya, dan menghargai nilai-nilai, serta membawa manfaat bagi masyarakat setempat. Jika tidak, maka tanah ulayat tersebut harus dikembalikan kepada status semula. Dalam praktik sering dijumpai penyalahgunaan tanah adat, sehingga penggunaan tidak sesuai dengan tujuan semula. Semua itu dilakukan atas dalih demi kepentingan pembangunan. Akibatnya sering dijumpai banyaknya rakyat kecil yang semakin terdesak ke pinggiran, dan dalam hal ini fungsionaris adat seperti tidak mempunyai daya atau kekuatan untuk menarik kembali. Masalah

---

<sup>23</sup> Mochtar Naim, *Kedudukan Tanah Adat Dewasa Ini*, BPHN Departemen Kehakiman Bekerjasama Dengan Pernda Kalsei dan FH UNILAM, Oktober, 1977, h. 11, 12.

tanah adat tidak hanya masalah hukum dan perundang-undangan saja, yang dikaitkan dengan UUPA, tetapi juga tercakup masalah sosiologi hukum, sosiologi pembangunan, dan masalah keadilan yang berkaitan dengan mental para pejabat.

Lahirnya UUPA menimbulkan adanya unifikasi hukum bagi seluruh warga negara Indonesia. Namun menurut Mochtar Naim sejauh yang berhubungan dengan hak perseorangan adalah justru untuk menjaga kepentingan perseorangan itu sendiri, maka UUPA diadakan agar adanya kepastian hukum dan agar ia bisa dengan aman dapat, berbuat dan berusaha di atas tanahnya. Sedangkan untuk hak kaum, marga dan ulayat yang menyangkut orang banyak masih diatur oleh hukum adat.<sup>24</sup> Hal ini pula yang menyebabkan pensertifikatan tanah ulayat (tanah adat) sukar untuk dilaksanakan seperti tanah pusaka tinggi di Sumatra Barat.

UUPA cukup memberikan keluwesan dan sekaligus memberi hak hidup serta ruang gerak bagi hukum adat untuk terus mengatur tanah ulayatnya (Pasal 58 UUPA). Berarti selama tanah adat belum diregistrasi, tanah adat akan tetap memainkan perannya. Dengan demikian ada "dualisme terselubung",<sup>25</sup> di mana dijumpai adanya tanah yang diatur oleh UUPA (Pasal 16 UUPA) yang terdaftar, di samping adanya pengaturan tanah secara hukum adat yang tidak

---

<sup>24</sup> Ibid, hal. 5.

<sup>25</sup> Abdurrahman, SH., Kompas 3 September 1993.

tertulis. Hal ini menimbulkan anggapan masyarakat, bahwa pemilikan tanah terbagi dua, yaitu milik adat dan milik berdasarkan UUPA.

Hal itu pula yang menyebabkan masyarakat enggan mendaftarkan tanah ulayat, karena dikuatirkan tanah adat tersebut jatuh hak milik yang tunduk kepada UUPA. Mereka berpendapat pemilikan tersebut menyebabkan tanah itu mudah jatuh kepada orang lain yang bukan dari anggota kaumnya, sebab tanah ulayat adalah sumber kehidupan, dan merupakan cadangan bila tanah di desa sudah tidak mencukupi lagi.

Dalam perkembangan hukum tanah nasional, lingkup hukum tanah adat akan menjadi sempit karena akan diganti dengan kaedah-kaedah hukum yang tertulis. Namun demikian, mengingat bahwa perwujudan daripada cita-cita "kodifikasi" hukum tanah itu masih akan memakan waktu, maka selama masa mendatang hukum tanah adat masih akan tetap merupakan bagian yang penting dari hukum tanah positif kita.<sup>26</sup>

Dalam perkembangan berlakunya hukum adat juga diperlukan dengan lahirnya yurisprudensi, di mana pengadilan berperan sebagai

---

<sup>26</sup> Boedi Harsono, *Sirposium Undang-undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-tanah Adat Dewasa Ini*, BPHN-Pemda Kalsel dan FH UNILAM, Penerbit Binacipta, Oktober, 1977, Banjarmasin, h. 167.



penemu dan perumus kaidah-kaidah hukum tanah adat, sebagai contoh :

a) Putusan Mahkamah Agung No. 307/K/Sip/1956, No. 149/K/Sip/1958, dan No. 30/K/Sip/1958, tentang "Penunjukan Tanah Pekulen adalah hak semata-mata rapat desa yang diberikan kepadanya oleh hukum adat.

Pengadilan Negeri tidak berhak meninjau tentang benar tidaknya putusan rapat desa tersebut. Pengadilan Negeri tidak berkuasa merubah atau membatalkan putusan desa mengenai sawah pekulen".

b) Putusan Mahkamah Agung No. 39/K/Sip/1956 dan No. 340/K/Sip/1958, tentang "dalam hal desa memberi hak peminjam atas tanah kepada seseorang tertentu, maka penyerahan tanah itu kepada seseorang ketiga dengan hak pinjam juga, hanya dapat dilakukan secara sah, apabila dengan izin desa pemilik tanah. Hak gaduh atas tanah dapat dihibah oleh sipemegang hak tersebut, selama ia masih hidup, setelah ia meninggal dunia, hak gaduh itu kembali lagi kepada desa".

c) Putusan Mahkamah Agung No. 339/K/Sip/1969, tentang "menguasai tanah lebih dari 30 tahun tanpa gangguan, tidak dengan sendirinya membuat orang yang menguasainya menjadi

pemilik, karena tanah yang bersangkutan masih terdaftar atas nama pemilik yang sebenarnya”.

Berdasarkan hal tersebut, maka untuk waktu sekarang dan masa mendatang hukum tanah adat yang mengatur masalah tanah perseorangan akan tetap berlaku selama belum dikeluarkan peraturan-peraturan yang mengaturnya. Pihak pengadilan masih mempunyai peranan dalam menemukan dan merumuskan kaidah-kaidah hukum tanah adat melalui yurisprudensi. Oleh sebab itu, dalam perkembangannya, hukum tanah adat bukan saja diatur berdasarkan aturan tidak tertulis, tetapi juga dalam bentuk tertulis.

Dahulu sebelum era reformasi bergulir, persekutuan hukum adat (*adat trechts gemeenschap*) sebagai pemegang hak ulayat sudah mulai kabur, sejak status pemerintahan desa berubah sebagai unit administrasi pemerintahan negara. Dalam kondisi yang demikian dapat timbul kesan bahwa yang dimaksud tanah ulayat sudah tidak ada lagi karena pemegang haknya tidak ada.<sup>27</sup>

Setelah era reformasi, yang antara lain ditandai oleh bangkitnya semangat dan tuntutan daerah kepada pemerintah pusat agar daerah diberi otonomi yang seluas-luasnya untuk mengatur daerahnya sendiri, sudah mulai diperhatikan. Perhatian itu antara lain

---

<sup>27</sup> Abdurrahman, *Hak-hak Adat Atas Tanah dan Sumber Daya Alam Lainnya Dalam Pelaksanaan Pembangunan Jangka Panjang ke-II*, BPHN Departemen Kehakiman, Januari, 1985, hal. 5.

upaya pemerintah melalui Menteri Negara Agraria/Kepala BPN yang telah mengeluarkan Peraturan Meneg Agraria/Ka.BPN No. 5 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Selain itu diterbitkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang mana UU ini terlihat selangkah lebih maju dari UU No. 5/1974. Peraturan Pelaksanaan UU tersebut yaitu Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa secara eksplisit mengakui keberadaan lembaga-lembaga adat yang ada di desa dan peran lembaga tersebut untuk turut mengambil bagian dalam membuat keputusan desa.

Kendatipun perkembangannya sudah mulai menampakkan titik terang bagi eksistensi hak ulayat dari masyarakat hukum adat, tetapi warisan masalah Orde Baru dibidang pertanahan kian marak. Dahulu banyak sekali terjadi pengambilan tanah-tanah penduduk tanpa memberikan penggantian, karena yang bersangkutan tidak bisa membuktikan haknya atas tanah yang bersangkutan, hanya karena ia melakukan penguasaan atas tanah tersebut menurut hukum adat. Fakta menunjukkan bahwa perlindungan terhadap hak-hak atas tanah

baik yang sejalan dengan ketentuan UUPA maupun yang memang tidak sejalan dengan prinsip dan ketentuan UUPA masih kurang.<sup>28</sup>

Hingga saat ini belum ada kesepakatan bulat mengenai kedudukan tanah adat dalam suasana UUPA yang disebabkan pengertian hukum adat dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1960.<sup>29</sup> Sekalipun hukum adat itu memang merupakan sesuatu yang patut kita banggakan, dan merupakan warisan kita yang sangat besar peranannya dalam pemupukan kesadaran bangsa dan bernegara itu, namun dalam tahap pembangunan masyarakat dan negara kita sekarang ini hukum adat itu ternyata tidak merupakan *dens ex machina* yang dapat memberikan penyelesaian untuk segala persoalan yang kita hadapi.<sup>30</sup>

Hukum adat dijadikan sebagai dasar, dalam pembentukan UUPA, dan pelengkap dalam pelaksanaannya, namun dalam praktiknya perlindungan hukum tanah adat khususnya pengaturan tentang tanah ulayat masih kurang.

Sungguhpun peranan hukum adat tentang tanah kelihatan semakin melemah, namun pada sisi lain ketentuan hukum adat mengatur

---

<sup>28</sup> Ibid, hal. 8.

<sup>29</sup> BPHN, Simposium Undang-undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-tanah Adat Dewasa Ini, Bandung, Binacipta, 1978, hal. 321.

<sup>30</sup> Sunaryati Hartono, Pengaruh Hukum Adat Terhadap Pembangunan di Negara Kita, Padjadjaran No. 4 Jilid III, Desember 1971, hal. 39.

hubungan perseorangan dengan tanah masih tetap berlaku sepanjang belum diatur dan terjangkau oleh UUPA.

### A.3. Hak Penguasaan Atas Tanah

Sebelum membahas hak penguasaan atas tanah, ada baiknya kita tinjau terlebih dahulu tentang pengertian hak. Istilah hak selalu tidak dapat dipisahkan dengan istilah hukum. Di dalam literatur hukum Belanda, keduanya disebut dengan "*recht*". Akan tetapi antara hak dan hukum dapat dibedakan dengan istilah "*objektief recht*" dan "*subjektief recht*". *Objektief recht*, menurut Van Apeldorn sebagaimana dikutip Sudikno Mertokusumo<sup>31</sup> mengartikan *objektief recht* dengan hukum objektif yaitu peraturan hukum yang berlaku umum. Sedangkan *subjektief recht* diartikan dengan hukum subjektif yaitu untuk menyatakan hubungan yang diatur oleh hukum obyektif, berdasarkan mana yang satu mempunyai hak, dan yang lain mempunyai kewajiban terhadap sesuatu.

Selanjutnya dikatakan oleh Sudikno, bahwa dalam setiap hak selalu terdapat empat unsur, yaitu subyek hukum, obyek hukum, hubungan hukum yang mengikat pihak lain dengan kewajiban, dan perlindungan hukum. Kemudian dibedakan dua macam hak yaitu hak absolut dan hak relatif. Hak absolut memberi wewenang bagi pemegangnya untuk berbuat atau tidak berbuat, pada dasarnya dapat dilaksanakan terhadap siapa saja dan

---

<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hal. 39

melibatkan setiap orang. Berbeda dengan hak absolut, hak relatif merupakan hak yang berisi wewenang untuk menuntut hak yang hanya dimiliki seseorang terhadap orang-orang tertentu, sehingga hanya berlaku bagi orang-orang tertentu.

Menurut *Fitzgerald*, sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo<sup>32</sup>, ada lima ciri yang melekat pada hak menurut hukum, yaitu sebagai berikut :

1. Hak itu diletakkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subyek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran dari hak.
2. Hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
3. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) sesuatu perbuatan. Ini bisa disebut sebagai isi dari hak.
4. *Commission* atau *omission* itu menyangkut sesuatu yang bisa disebut sebagai obyek.
5. Setiap hak menurut hukum itu mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemiliknya.

Hak-hak penguasaan tanah pada umumnya, pada hakekatnya merupakan refleksi dari pandangan manusia terhadap dirinya sebagai

---

<sup>32</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 55.

manusia dalam hubungannya dengan pandangannya terhadap tanah.<sup>33</sup> Pada umumnya pandangan terhadap manusia ada yang menitikberatkan kepada manusia sebagai individu, dan adapula yang menitikberatkan kepada manusia sebagai makhluk sosial. Filsafat bangsa Indonesia yang bersumber pada Pancasila memandang manusia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang diciptakanNya sebagai satu kesatuan, umat manusia. Meskipun demikian, diantara kesatuan umat manusia ini yang hidup di dunia dengan perbedaan iklim, tanah, tumbuh-tumbuhan dan sebagainya, keadaannya ini menimbulkan adanya bangsa-bangsa di dalam kesatuan umat manusia. Diterapkan pada sesuatu kelompok suatu kesatuan individu-individu pergaulan hidup manusia yang merupakan satu kesatuan, dimana masing-masing individu mempunyai kepribadiannya, berarti bahwa kehidupan itu adalah hidup kekeluargaan.

Dalam hukum adat yang menjadi dasar dari hukum agraria nasional yang kini berlaku, yaitu berpangkal pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, para individu adalah bagian dari masyarakat yang masing-masing mempunyai fungsi demi untuk melangsungkan dan kelangsungan masyarakat. Kepentingan yang ada pada individu adalah bagian dari kepentingan masyarakat, adalah kepentingan masyarakat untuk melangsungkan dan kelangsungan hidup masyarakat itu sendiri. Kepentingan individu, telah mengarah kepada satu arah yaitu

---

<sup>33</sup> Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal. 17.

kesejahteraan kesatuan dan kelangsungan masyarakat atau persekutuannya. Setiap individu di dalam kesatuan itu bergerak berusaha sebagai pengabdian kepada keseluruhan kesatuan itu.

Masyarakat menurut Soeryono Soekanto<sup>34</sup> ditandai oleh beberapa ciri pokok, pertama, adanya orang-orang yang hidup bersama. Secara pasti tidak ada ukuran dalam bentuk angka berapa jumlah orang yang hidup bersama itu untuk dapat disebut sebagai masyarakat. Kedua, bahwa orang-orang yang hidup bersama itu bercampur untuk waktu yang cukup lama. Mengenai waktu hidup bersama, tidak ada ukuran yang mutlak. Yang jelas sebagai salah satu akibatnya adalah timbul nilai-nilai dan norma yang mengatur perilaku kehidupan bersama. Ketiga, adanya suatu kesadaran dari masing-masing pribadi, bahwa mereka merupakan suatu kesatuan. Masing-masing menganggap dirinya sebagai bagian dari satu kesatuan yang lebih besar. Keempat, bahwa sebagai sistem kehidupan bersama, masyarakat menghasilkan kebudayaan. Kebudayaan tersebut merupakan suatu hasil karya, cita dan rasa dari kehidupan bersama yang didasarkan pada karsa. Sebagai suatu proses, maka kebudayaan tidak mungkin dipisahkan dari masyarakat, demikian pula sebaliknya. Dalam masyarakat hukum adat, individu dipandang bukanlah sebagai dasar terbentuknya masyarakat. Demikian pula sebaliknya hak masyarakat bukanlah berdasarkan kepada hak-hak individu. Hak di dalam cara berpikir bangsa Indonesia, adalah hak-

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1972.



hak kemasyarakatan, artinya hak yang diberikan kepada individu berhubung tugas dan fungsinya di dalam masyarakat. Masyarakat sebagai suatu persekutuan hukum mengharapkan agar individu itu akan menjalankan kekuasaan hukumnya itu sesuai dengan tujuan sosial.<sup>35</sup> Di dalam hukum adat, hak-hak individu merupakan fungsi individualitas dari kekuasaan negara atau masyarakat. Dalam hubungannya dengan hak penguasaan atas tanah bagi masyarakat hukum Indonesia khususnya, maka hak masyarakat yang dikenal dengan "hak ulayat" merupakan dasar dan asal dari hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang-perseorangan. Tidak ada satupun dari hak-hak atas tanah yang dipunyai perseorangan yang berada di luar lingkungan hak ulayat. Semakin kuat hak orang perseorangan, maka pengaruh hak ulayat semakin lemah. Sebaliknya jika hak-hak perseorangan melemah, maka hak ulayat semakin kuat. Apabila hak perseorangan hapus, maka hak ulayat pulih kembali.

Dalam pemikiran seperti itulah dapat dipandang benar dan tepat apa yang ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan pernyataan Pasal 1 ayat (2) serta Pasal 2 ayat (1) UUPA No. 5 Tahun 1960 yang menempatkan "hak menguasai negara" sebagai dasar dan asal dari semua hak-hak keagrariaan.

---

<sup>35</sup> Soepomo, *Hubungan Individu dan Masyarakat Dalam Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1970, hal. 35.

Dari kekuasaan negara atau masyarakat ini kemudian dikeluarkan kekuasaan-kekuasaan dalam ukurannya yang lebih kecil, yang dalam bentuk, isi dan sifatnya beranekaragam. Fungsi individualistis dari kekuasaan negara atau masyarakat, artinya fungsi untuk membuat anggota masyarakat dalam perseorangannya menjadi berada di dalam kemungkinan keadaan sejahtera.<sup>36</sup>

Hubungan antara hak ulayat dengan hak-hak orang perseorangan atau badan hukum di dalam literatur hukum adat dipergunakan istilah "hak ulayat mengembang dan mengempis". Konsep tentang hak ulayat ini sedikit banyaknya diikuti oleh pembentuk UUPA No. 5 Tahun 1960. Hal ini dapat dilihat pada Penjelasan Umum II angka (1) yang menyatakan bahwa dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.<sup>37</sup>

#### A.4. Hak Menguasai Oleh Negara

Prinsip hak menguasai oleh negara di dalam peraturan perundang-undangan negara Republik Indonesia pertama kali ditetapkan oleh Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Di dalam bidang agraria kemudian dikembangkan oleh UUPA No. 5 Tahun 1960. Pasal 2 ayat (1) UUPA No. 5 Tahun 1960 dengan jelas mengatakan bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD

---

<sup>36</sup> Moch Koesnoe, *Catatan-catatan Terhadap Adat Dewasa Ini*, Airlangga University Press, Surabaya, 1979.

<sup>37</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Bagian*, Hambatan, Jakarta, 1982.

1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 : "Bumi air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".<sup>38</sup>

Dasar dari hak menguasai negara pada hakikatnya adalah tujuan yang hendak dicapai oleh bangsa dan negara seperti yang ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperjelas oleh Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.<sup>39</sup>

Wewenang yang dipunyai oleh negara yang berpangkal pada hak menguasai negara, dijelaskan oleh Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, bahwa :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

---

<sup>38</sup> Ibid, hal. 56.

<sup>39</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta, 1983, hal. 6.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>40</sup>

Kecuali dari yang dikemukakan di atas, dalam pengertian politis hak menguasai negara memberikan pula wewenang kepada negara untuk :

- a. Konstatasi hak yang telah ada sebelum ditetapkan UUPA No. 5 Tahun 1960, baik hak-hak yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum berdasarkan kepada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maupun berdasarkan kepada ketentuan hukum adat. Hak-hak tersebut dikonstatir melalui lembaga konversi yang ditetapkan oleh UUPA No. 5 Tahun 1960 dengan ketentuan pelaksanaannya.
- b. Memberikan hak-hak baru yang ditetapkan oleh UUPA No. 5 Tahun 1960. Pasal 4 ayat (1) UUPA No. 5 Tahun 1960 dengan jelas menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.<sup>41</sup>

Hak-hak yang dapat diberikan itu, lebih lanjut dijelaskan oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA No. 5 Tahun 1960 yang menyatakan :

---

<sup>40</sup> Ibid, hal. 6.

<sup>41</sup> Loc.Cit.

“Hak-hak atas tanah” yang dimaksud dalam Pasal 4 ialah :

- a. Hak Milik,
- b. Hak Guna Usaha,
- c. Hak Guna Bangunan,
- d. Hak Pakai,
- e. Hak Sewa,
- f. Hak Membuka Tanah,
- g. Hak Memungut Hasil Hutan,
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.<sup>42</sup>

Selain hak-hak tersebut di atas, oleh Pasal 4 ayat (3) ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa. Hal ini diperjelas pula oleh Pasal 16 ayat (2) yang menyatakan :

“hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) ialah :

- a. Hak Guna air,
- b. Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan,
- c. Hak Guna Ruang Angkasa.

Selain dari hak-hak atas tanah seperti yang disebutkan oleh Pasal 16 ayat (1) di atas, maka oleh Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6

---

<sup>42</sup> Loc.Cit.

Tahun 1972 disebutkan pula bahwa Menteri Dalam Negeri berwenang memberikan keputusan mengenai permohonan pemberian, perpanjangan/-pembaharuan, menerima pelepasan, izin pemindahan serta pembatalan hak pengelolaan, dan hak penguasaan.

- c. Mengesahkan suatu perjanjian yang diperbuat antara seseorang pemegang hak milik dengan orang lain untuk menimbulkan suatu hal lain di atasnya, pemindahan hak-hak atas tanah serta pembebanannya.

Hubungan antara hak menguasai negara dengan hak-hak perseorangan atau badan hukum, dirumuskan oleh Penjelasan Umum II angka (2) yang menyatakan bahwa kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan suatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai di situlah batas kekuasaan negara tersebut.

Perumusan Penjelasan Umum II angka (2) tersebut memberikan kesan bahwa pada satu pihak konsep hak ulayat yang dianut oleh UUPA No. 5 Tahun 1960. Namun pada pihak lain terkesan pula bahwa konsep hak ulayat yang dikembangkannya tidak persis seperti yang dianut oleh hukum adat. Hal itu dipahami pada penempatan hak perseorangan atau badan yang ditempatkan berdampingan dengan hak menguasai negara. Hal ini dengan tegas dinyatakan oleh Moh Kosnoe sebagai berikut.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Moh Kosnoe, *Catatan-catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*, Airlangga University Press, Surabaya, 1979.

Penjelasan yang mengatakan bahwa negara dapat memberikan tanah kepada badan atau orang, karena begitu tanah itu diserahkan kepada badan atau orang yang bersangkutan, maka bukan lagi kekuasaan negara menjadi dasar dari hak yang diberikan, akan tetapi kekuasaan negara itu lalu berdampingan dengan hak yang ditarik dari padanya itu.

Penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria di atas, kurang pasti isinya mengenai bagaimana pandangan pembentuk undang-undang yang setepatnya terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di situ pihak di ikuti pikiran bahwa segala hak subyektif itu berdasar pada kekuasaan negara, tetapi di lain pihak terlihat bahwa pendirian itu tidak di ikuti dalam penjelasan selanjutnya.<sup>44</sup>

Berdasarkan kepada prinsip negara kesatuan yang ditetapkan oleh UUD 1945, maka hak menguasai negara itu berada pada pemerintah pusat. Hal ini berarti bahwa pemerintah daerah tidak berwenang melakukan tindakan dalam bidang keagrariaan jika tidak ditunjuk atau mendapat delegasi wewenang dari pemerintah pusat.

Kemungkinan pendelegasian wewenang itu diatur oleh Pasal 2 ayat (4) UUPA No. 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak

---

<sup>44</sup> Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal. 47.

bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.<sup>45</sup>

Ketentuan Pasal 2 ayat (4) ini menurut penjelasan resmi Pasal 2 tersebut, adalah bersangkutan dengan asas otonomi dan medebewin dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas pemerintah pusat berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di dalam kenyataan praktik, pendelegasian wewenang ini bukan hanya kepada daerah swatantra atau masyarakat hukum adat, akan tetapi juga kepada departemen, Direktorat, Jawatan, dan Badan Usaha Milik Pemerintah/Pemerintah Daerah yang telah melahirkan hak pengelolaan.

---

<sup>45</sup> Ibid, hal. 6



### **A.5. Konsepsi Tentang Pura**

Berbicara mengenai konsepsi tentang Pura akan diuraikan lebih luas guna mendapatkan pengertian tentang Pura yang lebih mendalam dan jelas, karena pura mempunyai kaitan yang sangat erat dengan kedudukan tanah Pura. Untuk keperluan tersebut maka penulisan konsepsi tentang Pura meliputi beberapa hal sebagai berikut :

1. Pengertian Pura
2. Jenis dan fungsi Pura
3. Penyungsong Pura
4. Peletakan bangunan Pura

#### **A.5.1 Pengertian tentang Pura**

Secara umum pengertian Pura dapat dinyatakan bahwa Pura adalah tempat suci bagi umat Hindu, tempat memuja Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa dalam segala manifestasinya. Menurut Ketut Subandi dalam bukunya yang berjudul Sejarah Pembangunan Pura-pura di Bali, pada pokoknya menyatakan bahwa pura adalah bangunan suci tempat beribadat bagi umat hindu, tempat memuja Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan manifestasinya. Disamping selaku tempat memuliakan Tuhan Yang Maha Esa juga dipergunakan sebagai tempat memuja para arwah suci leluhur.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> I Ketut Subandi. *Berbakti Kepada Kawitan Adalah Paramo Dharma*, Yayasan Adhi Sapta Kerthi, Denpasar, 1985, hal. 11

Selain sebagai tempat suci umat hindu, sering pula dipergunakan beberapa istilah lain yang ditemukan yaitu Kahyangan atau Parhyangan yang artinya tempat memuja para Dewa-dewa.

#### A.5.2. Jenis – Jenis Pura

Secara garis besar pura itu dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu :

- 1). Pura sebagai penyungsungan umum atau pura sebagai tempat persembahyangan umum seperti :
  - a. Pura Jagad (Sad kahyangan)
  - b. Pura Desa
  - c. Pura Dalem
  - d. Pura Subak
- 2). Pura sebagai tempat persembahyangan khusus, seperti :
  - a. Pura Paibon
  - b. Pura Panti
  - c. Pura Dadya
  - d. Pura Kawitan
  - e. Pemerajan/Sanggah

Mengenai jenis Pura yang terdapat di Kabupaten Lombok Barat adalah :

1). Pura Penyungsungan/persembahyangan umum seperti Pura Suranadi, Pura Narmada, Pura Lingsar, Pura Sesa, Pura Gunung Pengsong, Pura Agung Gunung Sari, Pura Dalem Tanjung dan lain sebagainya

2). Pura Penyungsungan/persembahyangan Khusus seperti : Pura Paibon, Pemaksan, Kawitan dan Pemerajan.

Fungsi pura bagi umat Hindu adalah sebagai berikut :

1). Pura Umum

Untuk memuja Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa dengan segala manifestasinya. Dalam ajaran agama Hindu, dikenal Tuhan Yang Maha Esa mempunyai banyak manifestasi atau perwujudan dari pancaran sinar yang maha kuasa, diberi nama atau sebutan Dewa yang dipuja di masing-masing pura seperti Dewa Raditya, Maha Dewa, Dewa Agni.

Kegiatan upacara pemujaan Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa di suatu pura dilaksanakan secara berfariasi (tidak selalu dalam waktu serempak pada semua pura) yaitu ada dilakukan pada setiap 210 hari atau setahun sekali yang biasanya disebut piodalan/rainan, tetapi khusus untuk hari raya suci umat Hindu seperti hari raya Galungan, Kuningan, Saraswati dilakukan tetap pada setiap 210 hari. Selain itu masih ada pula hari-hari tertentu kegiatan upacara, namun sifatnya lebih kecil. Pemujaan Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa dilakukan oleh semua umat Hindu tanpa terikat oleh garis keturunan maupun teritorial.

2). Pura Khusus

Untuk memuja arwah/roh suci para leluhur atau Atmasida Dewata. Sesuai keyakinan ajaran agama Hindu bahwa roh leluhur yang telah melalui proses upacara agama pada tingkatan tertentu diyakini akan dapat mencapai alam dewa. Roh suci inilah yang dipuja dan yang dimuliakan pada jenis pura khusus ini. pemujaan kepada roh suci leluhur dilakukan oleh umat Hindu menurut garis kelahiran atau keturunan tertentu, sesuai tingkatan Kasta.

Selain Pura berfungsi sebagai tempat memuja Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa dan roh suci leluhur, terdapat pula fungsi lain yang tidak kalah pentingnya dilihat dari segi pembinaan umat Hindu, yaitu :

- a. Sebagai benteng persatuan dan kesatuan umat ;
- b. Sebagai media dan tempat pendidikan bagi umat dalam memuja Sang Hyang Widhi Wasa /Tuhan Yang Maha Esa
- c. Sebagai pembangkit motifasi serta menjaga suasana keagamaan umat Hindu.

#### A.5.3 Penyungsurung Pura/Pengemong Pura

Setiap jenis Pura di Kabupaten Lombok Barat mempunyai penyungsurung Pura. Yang menjadi penyungsurung pura umum adalah sekelompok orang atau beberapa kelompok orang yang biasanya terorganisir secara rapi dalam suatu lembaga tradisional seperti : Kampung, gabungan kampung atau kramapura, dengan tidak terikat pada garis keturunan, misalnya Pura Suranadi. Yang menjadi penyungsurung pura khusus adalah sekelompok orang yang didasarkan atas garis keturunan, misalnya Pura Kawitan. Tugas

penyungsong pura adalah sebagai penanggung jawab penyelenggara upacara keagamaan (piodalan) dan pemeliharaan Pura.

#### A.5.4 Peletakan Bangunan Pura.

Peletakan bangunan pura menganut proyeksi ajaran Tri Angga, yang dilandasi oleh paham ajaran Tri Hita Karana. Tri Angga mempunyai arti, yaitu merupakan susunan badan, yang menunjukkan tata nilai tinggi rendah, sekaligus merupakan dasar dalam tata kesusilaan dengan susunan : utama, madya dan nista.<sup>47</sup>

Tri Hita Karana berarti tiga buah unsur yang merupakan sumber sebab yang memungkinkan timbulnya kebaikan atau merupakan unsur mutlak guna mendapatkan kebahagiaan.<sup>48</sup>

Untuk lebih jelasnya pengertian Tri Hita Karana dan Tri Angga dalam kaitan dengan uraian diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

##### 1. Tri Hita Karana.

Pengertian Tri Hita Karana secara etimologis adalah : tri berarti 3 (tiga); hita berarti baik, senang, gembira dan lestari; karena berarti sebab musabab atau sumbernya sebab. Dengan demikian Tri Hita Karana dalam suatu rangkaian kata berarti tiga sebab musabab yang menimbulkan kebaikan.

---

<sup>47</sup> I Gusti Ketut Kaler. *Butir-Butir Torcecet*, Tentang Adat Bali 2, Bali Agung, 1982, hal. 89

<sup>48</sup> *Ibid.*, hal. 86

Dalam ajaran Agama Hindu bahwa dunia ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu : Bhuana Agung (alam semesta) dan Bhuana Alit (diri manusia itu sendiri).

Menurut I Gusti Ketut Kaler : menyatakan bahwa ketiga unsur yang dinamakan Tri Hita Karana masing-masing perwujudanya adalah sebagai berikut :

1). pada manusia atau bhuana alit

- a. Atma atau zat Hyang Widhi yang meresap dalam diri manusia yang merupakan jiwa menyebabkan manusia dapat hidup.
- b. Prana atau tenaga yakni kekuatan (bayu, idep) alias daya yang timbul karena menunggalnya atma dengan sarira
- c. Sarira alias badan wadahnya manusia yang unsurnya adalah panca maha buta.

2). Pada alam semesta atau bhuana agung

- a. Paramatma alias zat Sang Widhi yang ada pada semesta alam selaku kesatuan dimana dia (paramatma) itu selaku jiwanya alam raya
- b. Prana terdiri dari 1001 macam tenaga dalam antara lain memutar segenap planet, tenaga laut, angin, listrik, magnet, nuklir, dan sebagainya adalah tenaganya
- c. Panca Maha Buta keseluruhannya selaku totalitas merupakan sariranya atau wadahnya alam semesta

Hubungan bhuana agung dan bhuana alit adalah sangat harmonis serasi dan tiada taranya sesuai dengan kehendak pencipta-NYA. Berkenaan dengan keserasian hubungan itu oleh I Gusti Ketut Kaler diutarakan :

“Bhatara-bhatara leluhur yang bijaksana dari umat hindu di Bali, mengkonsepkanlah rumah, desa dan sebagainya, wadah buatan ini dengan bhuana agung selaku maket yang ditiru, terutama diupayakanlah ia hingga menjadi pula suatu bhuana agung masing-masing”<sup>49</sup>

Tri Hita Karana dalam terapaninya dimasyarakat, dalam wadah buatan manusia tampak pada rumah dan desa, dapat disimpulkan sebagai berikut :

#### 1). Rumah

- a. pemerajan/sanggah merupakan unsur jiwanya
- b. orang-orang anggota keluarga adalah unsur prana
- c. segenap pekarangan beserta segenap bangunanya (pelemahan rumah) merupakan sariranya.

#### 2). Desa

- a. parhyangan/pura desa adalah jiwanya desa
- b. segenap krama desa adalah prana atau tenaganya desa
- c. tanah wilayah desa (pura-pura, daerah pemukiman dan lain-lain) adalah jasad atau sariranya

#### 2. Tri Angga

---

<sup>49</sup> Ibid.,hal. 88

Selain unsur-unsur Tri Hita Karana yang ditiru dalam pembuatan rumah dan desa sebagai maket, tetapi juga meliputi susunan sarira, tanpa menyertakan unsur jiwa dan prana yang terdapat pada masing-masing bhuana tersebut. mengenai susunan Tri Angga dipedomani pula kedua bhuana yang asli dalam mengkonsep rumah dan desa selaku bhuana agung buatan. Tri Angga merupakan susunan badan, yang menunjukkan tata nilai tinggi rendah, sekaligus merupakan dasar dalam tata kesusilaan masing-masing dengan utama, madya dan nista dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 1. Susunan Tri Angga

Nilai	Manusia bhuana alit	Alam Raya bhuana agung	Sebuah bangunan	Pelemahan rumah	Sebuah pura	Pelemahan desa
a. Utama	Angga (kepala)	Swah loka	Atap	Tegak sanggah	Jeroan	Tegak pura
b. Madya	Angga badan	Buah loka	Ruang/pen gawak	Tegak rumah	Jaba tengah	Daerah permukiman
c. Nista	Angga kaki	Bhur loka	Bebataran	Teba	Jaba sisi	Setra

Setelah diketahui unsurnya dan susunannya maka perlu diutarakan peletakan tempat bangunan pura dilihat dari arah mata angin. Demikianlah pada manusia/bhuana alit, demikian juga pada bhuana agung dengan Tri Lokanya. Bhur Loka sebagai bawah atau nista merupakan dunianya materi, tumbuhan dan mahluk tingkat rendah (hewan). Buah Loka/madya sebagai dunia manusia, serta Swah Loka merupakan alamnya para dewa (utama). Hal ini dijadikan pula dasar konsepsi dalam menyusun arsitektur, lembaga lingkungan, rumah dan desa.



Tri Angga pada manusia serta Tri Loka pada alam raya nyata-nyata menampakkan diri secara pisik tersusun vertikal dari bawah ke atas. Tetapi pelataran rumah, pura, desa dan sebagainya pada dasarnya terhampar datar secara horisontal. Pada hamparan yang sedemikianpun dikehendaki pula terlaksana susunan nista, madya dan utama, walaupun dalam kenyataannya ia tidaklah terletak atau tersusun dari bawah ke atas melainkan berjajar, yaitu yang satu ada di samping yang lain terhampar letaknya dalam kenyataan, namun tersusunlah ia dalam nilai rasa susila budaya. Demikian halnya jaba sisi, jaba tengah dan jeroan suatu pura dirasa bertinggi rendah nilainya walaupun kenyataannya yang satu dengan lainnya terletak datar saja adanya.

Betapa caranya mengatur supaya tata letak yang terhampar datar dirasa umum bagaikan tersusun bertinggi rendah nilainya walaupun kenyataannya yang satu dengan lainnya terletak datar saja adanya. Untuk ini ditetapkan oleh para leluhur bahwa arah mata angin diberikan nilai susila secara pasti yakni hulu, huluan ataupun luan merupakan arah yang dirasa bernilai tinggi (utama), sedangkan teben adalah arah yang rendah nilainya. Hulu dan teben yang letaknya berlawanan, serta di antaranya terletak tempat yang dinilainya rendah, misalnya :

- a. Timur, yakni tempat arah menanjaknya matahari, serta utara (kaje) arah letak gunung pada umumnya sebagai utara bagi bali selatan atau selatan bagi bali utara adalah arah hulu.

- b. Sebaliknya, barat dan kelod (arah laut) berlawanan dengan yang tersebut di muka adalah teben.

Demikianlah dalam mengatur tata denah sebuah pura, rumah, desa dan sebagainya, ketentuan hulu dan teben itu umumnya dipedomani dengan sungguh-sungguh. Di arah hulu diletakkanlah apa saja yang nilainya utama serta disebelah teben merupakan tempat yang dirasakan bernilai nista.<sup>50</sup>

Dari uraian diatas tampak jelas bahwa peletakan bangunan pura tidak boleh dilakukan sembarangan, tetapi harus mengikuti ketentuan-ketentuan seperti diutarakan diatas kecuali peletakan bangunan pura dalam. Tampak secara nyata pula bahwa ajaran Tri Hita Karana dan Tri Angga dalam kenyataannya dipedomani pula untuk mengatur tata ruang, tata letak pada sebuah desa, pekarangan dan pura.

#### **A.6. Konsepsi Tentang Tanah Pura**

Dalam ajaran Agama Hindu, ada ajaran Tri Hita Karana (tiga jenis unsur) dan Tri Angga (tiga susunan). Seperti telah diuraikan pada Tri Angga, dalam susunan jasad pada diri manusia terdapat Utama Angga (kepala), Madya Angga (badan) dan Kanista (nista) Angga (kaki). Konsepsi mengenai tata nilai kesusilaan ini diaplikasikan pada diri manusia (jasad) dan juga pada tata ruang serta tata letak seperti desa dan pekarangan serta pura.

---

<sup>50</sup> Ibid., hal. 89-92

Pekarangan rumah tradisional masyarakat bali di pulau Bali maupun di pulau Lombok juga di bagi atas tiga bagian yang disebut Tri Mandala (tiga lingkaran wilayah). Tri Mandala pada pekarangan tampak sebagai berikut : bagian wilayah tanah dimana didirikan bangunan pemerajan/sangghah (bangunan suci keluarga) dengan diberi batas-batas tertentu disebut Utama Mandala, bagian wilayah tanah tempat didirikan bangunan rumah tempat tinggal/dapur/lumbung di sebut Madya (madyana) Mandala dan bagian wilayah tanah lainnya dalam pekarangan itu disebut Kanista (nista) Mandala.

Dalam pengaturan tata ruang dan tata letak tanah pura berlaku pula hal yang sama seperti tersebut pada Tri Mandala pada pekarangan, yaitu teritorial tanah pura dibagi atas tiga bagian seperti diutarakan dalam rumusan hasil pertemuan PEMDA Bali, Juli 1984 mengenai tanah pura di Denpasar yang pada pokoknya dapat diutarakan sebagai berikut (hasil wawancara dengan Bapak I Gede Kusmayadi SH. Mh. Ketua Yayasan Pura se NTB) :

- a. Utama Mandala, yaitu : bagian teritorial tanah pura dimana tempat berdirinya bangunan-bangunan suci. Areal ini biasanya dibatasi dengan tembok sebagai pemisah dengan areal ke dua, yakni dengan diberi pintu masuk
- b. Madya Mandala, yaitu : Bagian teritorial tanah pura yang terletak di depan Utama Mandala. Seseorang yang ingin masuk pada Utama Mandala harus masuk dulu pada areal Madya Mandala. Pada areal ini didirikan bangunan-bangunan pelengkap yang menunjang kegiatan di pura yang

bersangkutan, seperti balai kul-kul/kentongan, balai gong, balai pewedaan maupun bangunan-bangunan lain yang difungsikan sebagai pelengkap atau pendukung dalam kegiatan acara di pura.

- c. Kanista Mandala, yaitu : teritorial/tanah-tanah wilayah pura yang juga merupakan druwe/milik pura seperti tanah-tanah pelaba pura serta tanah-tanah lainnya yang berlaokasi diluar dari Madya Mandala dan mempunyai fungsi dukungan terhadap upacara di pura dalam pengadaan sarana-sarana upacara yang senantiasa di perlukan pada kegiatan upacara.

Walaupun ada pembagian wilayah tanah pura seperti diatas sesuai dengan ajaran Tri Mandala tersebut bahwa pura dengan tanah teritorialnya termasuk tanah pelaba pura yang dimaksud pada Kanista Mandala adalah merupakan satu kesatuan fungsi yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Dari rumusan diatas dapat diperjelas bahwa pengertian tanah pura meliputi :

- 1). Utama Mandala di dalam bahasa Bali lazim disebut Jeroan (bagian dalam)
- 2). Madya Mandala di dalam bahasa Bali lazim disebut dengan Jaba Tengah (bagian yang ditengah). Antara bagian dalam dan bagian tengah pada umumnya terdapat tembok pemisah dimana pada ujung-ujungnya diberi pintu dalam bentuk candi dalam ukuran kecil
- 3). Kanista Mandala dalam arti struktur sebagai bagian teritorial pura lazim disebut Jaba Sisi (bagian terluar). Pada bagian ini sering didirikan balai paruman, tempat istirahat, dapur, lumbung dan lain-lain yang merupakan pelengkap/pendukung. Ketiga bagian ini merupakan struktur yang baku

bagi pura yang lazim disebut teritorial pura mempunyai nilai sakral serta fungsi kesatuan yang utuh tidak dapat dipisah-pisahkan dan mempunyai ukuran-ukuran tertentu sesuai dengan ajaran Agama Hindu. Kanista Mandala dalam arti luas meliputi tanah pura yang disebut jaba sisi serta seluruh tanah pelaba pura yang berada diluar teritorial pura tetapi mempunyai fungsi dan peranan dukungan langsung yang sangat penting dalam setiap pelaksanaan upacara keagamaan dan pemeliharaan pura. Tanah pelaba pura umumnya tanah pertanian/kebun yang produktif dimana hasilnya digunakan untuk keperluan sesuai dengan fungsinya diatas. Dengan demikian sesuai dengan ajaran Tri Mandala Agama Hindu maka seluruh tanah pura yang meliputi teritorial pura dan tanah pelaba pura adalah merupakan kesatuan fungsi yang tidak dapat dipisahkan, sama halnya dengan sifat makna Tri Angga manusia (kepala, badan dan kaki) bila salah satu tidak ada maka keutuhan fungsi tidak dapat berperan sebagaimana mestinya dan/atau tidak berfungsi sama sekali.

#### **A.7. Fungsi Tanah Pura**

mengenai fungsi tanah pura sesuai dengan ajaran Tri Mandala Agama Hindu adalah :

- A.7.1** Tanah pelemahan pura adalah tempat dimana dibangun bangunan suci (pelingih-pelingih), bangunan yang menjadi dukungan kegiatan upacara di pura (Utama Mandala dan Madya Mandala) dan bangunan-bangunan

pelengkap seperti balai paruman, dapur dan bangunan-bangunan lain pada kanista mandala.

#### **A.7.2 Tanah pelaba pura.**

Fungsi tanah pura yang dimaksud disini adalah fungsi tanah pelaba pura. Seperti telah disebut didepan, fungsi pelemahan kanista mandala adalah dukungan untuk melakukan kegiatan upacara agama dan pemeliharaan pura itu sendiri. Tanah pelaba pura untuk mendukung pengadaan sarana-sarana secara keseluruhan upacara pada setiap kegiatan upacara keagamaan di pura. Sebagian ada sarana-sarana upacara yang sulit didapat di pasaran umum karena nilai sarana atau benda itu tidak bernilai ekonomis atau nilainya secara ekonomis sangat murah serta jarang digunakan. Dengan demikian penyediaan sarana-sarana seperti itu dilakukan pada teritorial yang disebut Kanista Mandala. selain itu pada upacara tertentu ada sarana-sarana tertentu yang diperlukan, walaupun mudah didapat pada pasaran umum, tetapi persyaratan kesuciannya tidak dapat di jamin seperti padi, buah-buahan, kacang-kacangan dan lainnya sehingga hal semacam itu tidak dapat dibenarkan.

### **B. Hak Milik Atas Tanah**

#### **B.1. Pengertian hak milik**

Pengertian hak milik menurut pasal 20 UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6.

Pasal 6 UUPA menyatakan : semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dalam hal ini bukan saja hak milik, tetapi semua hak atas tanah berfungsi sosial. Kalau dihubungkan dengan pasal 20 maka akan berbunyi hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. "Sedangkan konsep fungsi sosial itu, baru timbul sekitar abad ke 19 sebagai akibat/reaksi dari penerapan dan penggunaan hak milik secara terlalu mutlak dan formalistis di dalam masa puncak perkembangan kapitalisme dan industrialisme di Eropa"<sup>51</sup>

Kata turun temurun menunjukkan bahwa hak milik tersebut dapat diwariskan oleh ahli waris kepada anak cucunya. Ini memperlihatkan bahwa hak milik itu tidak di tentukan jangka waktunya seperti halnya hak guna usaha dan hak guna bangunan. Hak milik tidak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, melainkan pemilikan tanahnya akan di lanjutkan oleh ahli warisnya.

Kata terkuat menunjukkan bahwa hak milik tidak mudah hapus dan mudah di pertahankan terhadap gangguan pihak ke tiga. Sedang kata terpenuh menunjukkan pada luasnya wewenang yang diberikan kepada yang menjadi pemiliknya.

Pengertian hak milik menurut UUPA adalah berbeda dengan pengertian hak milik menurut BW dan Hukum Adat.

---

<sup>51</sup> Sunaryati Hartono, Op., Cit., hal. 16

Menurut BW hak milik (hak eigendom) : untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkan dan tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi.<sup>52</sup>

Menurut hukum barat hak milik (hak eigendom) adalah suatu hak asasi manusia karena merupakan hak kebendaan yang bersifat mutlak. Sifat mutlak ini adalah bahwa si pemegang hak atas suatu benda dapat mempertahankan wewenangnya yang diberikan oleh hukum kepadanya terhadap setiap orang dan setiap orang wajib menghormati hak orang itu.<sup>53</sup>

Pandangan ini mengakibatkan sifat individualisme yang dalam pelaksanaannya menimbulkan sifat liberalisme, yang pada akhirnya menuju kepada arah imperialisme.

Sedangkan menurut Hukum Adat hak milik adalah merupakan hak terkuat di antara hak-hak perorangan. Pemilik tanah yang berhak penuh atasnya itu harus menghormati :

1. hak purba persekutuan hukumnya;
2. kepentingan para pemilik tanah lainnya;

---

<sup>52</sup> Subekti. Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Pradnya Paramita, Jakarta, 1970, hal. 156

<sup>53</sup> Teluki. Perbandingan Hak Milik Atas Tanah dan Recht Van Eigendom, P.T. Eresco, Bandung, 1966, hal. 21



### 3. peraturan peraturan hukum, inklusif hukum adat <sup>54</sup>

Hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah itu secara bebas sesuai dengan tujuannya. Sebaliknya ia tidak berhak membiarkan tanah itu tanpa diurus. Bila hal itu terjadi, sehingga tanah itu kembali menjadi hutan belukar, maka tanah tersebut kembali dikuasai oleh hak ulayat. Kepala persekutuan berhak memberikan kepada orang lain dengan memperhatikan ketentuan adat. Pemilik harus pula mengindahkan kepentingan masyarakat hukumnya, seperti misalnya pemilik harus memperkenankan tetangganya lewat melalui tanahnya.

## B.2. Terjadinya hak milik

Menurut pasal 22 UUPA hak milik dapat terjadi :

1. menurut hukum adat
2. dengan penetapan pemerintah
3. karena undang-undang

### B.2.1 Menurut Hukum Adat

terjadinya hak milik dapat dilihat dalam hubungan dengan hak ulayat. Dalam hukum adat seorang anggota masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk membuka hutan lingkungan wilayah masyarakat

---

<sup>54</sup> Iman Sudiyat. *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal. 9

hukum adat itu dengan persetujuan kepala adat. Hutan yang dibuka itu kemudian lambat laun dapat menjadi hak milik yang membukanya.

#### **B.2.2. Dengan Penetapan Pemerintah**

Pemerintah memberikan hak milik atas tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara, berdasarkan suatu permohonan. Selain memberikan hak milik yang baru, juga dapat memberikan hak milik berdasarkan perubahan dari suatu hak yang sudah ada, seperti hak guna bangunan dan hak guna usaha.

#### **B.2.3 Karena Undang-Undang**

Hal ini terjadi karena konversi, misalnya eigendom dikonversi menjadi hak milik apabila:

- a. Orang yang mempunyainya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan tunggal dan sebelum tanggal 24 September 1961 datang pada kantor pendaftaran tanah/Badan Pertanahan Nasional untuk membuktikan kewarganegaraanya
- b. Badan hukum yang mempunyainya memenuhi syarat seperti yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963, sedang penggunaan tanahnya pun memenuhi syarat pula.

Juga hak milik adat yang disebut dalam pasal II Konversi, dikonversi menjadi hak milik apabila :

- a). Orang yang mempunyainya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal.

- b). Badan hukum yang mempunyainya memenuhi syarat sebagai yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963, dan penggunaan tanahnya pun memenuhi syarat.

### B.3. Peralihan Hak Milik

Menurut pasal 20 UUPA ayat (2) dapat diketahui bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan. Pengertian beralih menunjukkan pada berpindahnya hak milik kepada pihak lain karena pemiliknya meninggal dunia. Peralihan hak milik karena pewarisan itu terjadi karena hukum artinya dengan meninggalnya pemilik maka ahli waris memperoleh tanah hak milik dari orang yang meninggal itu.

Pengertian dialihkan menunjuk pada berpindahnya hak milik pada pihak lain karena perbuatan hukum yang sengaja di lakukan dengan tujuan agar pihak tersebut memperoleh hak itu. Perbuatan hukum tersebut dapat berbentuk jual-beli, tukar-menukar dan hibah.

Jual beli menurut pasal 1457 BW adalah suatu perjanjian, yaitu si penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda dan si pembeli untuk mebayar harga yang telah di perjanjikan. Dalam hal ini jual beli di anggap telah terjadi antara kedua belah pihak pada saat mereka mencapai kata sepakat mengenai benda yang akan di perjual belikan itu serta harganya, biarpun benda tersebut belum diserahkan dan harganya pun belum di bayar. Dengan terjadinya jual-beli itu saja hak milik atas benda yang bersangkutan belumlah beralih pada pembelinya,

meskipun harganya sudah di bayar. Hak milik atas tanah tersebut baru beralih kepada pembelinya bila sudah di lakukan *juridische levering*.

Sedang menurut hukum adat istilah jual beli dan sifatnya adalah berbeda, yaitu "menjual lepas" adalah menyerahkan tanah untuk menerima pembayaran sejumlah uang secara tunai, tanpa hak menebus kembali; jadi penyerahan itu untuk seterusnya<sup>55</sup>

Perjanjian jual lepas tanah sekaligus selesai dengan tercapainya persetujuan/persesuaian kehendak (*konsensus*), diikuti dengan ikrar/perbuatan kontrak jual beli di hadapan kepala persekutuan hukum yang kompeten, dibuktikan dengan pembayaran harga tanah oleh pembeli dan disambut dengan kesediaan penjual untuk memindahkan hak miliknya kepada pembeli. Dengan terjadinya perjanjian itu hak milik atas tanah berpindah, meskipun formalitas balik nama belum terselesaikan, sebab ini dipandang sebagai bagian dari rangkaian pemindahan hak milik tersebut.

UUPA sendiri tidak memberi penjelasan mengenai apa yang di maksud jual-beli itu. Tetapi meskipun demikian mengingat bahwa hukum agraria nasional memakai asas-asas hukum adat, maka pengertian jual beli tanah adalah "perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik

---

<sup>55</sup> Ibid., hal. 28

(penyerahan tanah untuk selamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu pula menyerahkan harganya pada penjual<sup>56</sup>

Peralihan hak milik karena tukar- menukar. Hak milik atas tanah juga dapat beralih karena tukar- menukar, yaitu tanahnya ditukar dengan tanah lain atau benda lain. Berbeda dengan peralihan jual beli di atas, bahwa dalam tukar- menukar pemilik memperoleh benda lain sebagai gantinya dari tanah yang telah diserahkan.

Peralihan hak milik karena hibah. Seperti halnya dengan jual beli dan tukar menukar, maka hibah tanah bukan merupakan perjanjian yang pelaksanaannya harus dipenuhi dalam bentuk penyerahan haknya secara juridishce kepada yang menerima hibah, melainkan merupakan perbuatan hukum yang berwujud beralihnya hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada yang diberi hibah itu. Berbeda dengan jual beli adalah bahwa dalam hibah pemilik tidak menerima apapun sebagai ganti dari tanah yang dihibahkan itu. Sebagai perbuatan hukum yang mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah, maka hibah itu di atur dalam hukum tanah.

#### **B.4. Hapusnya Hak Milik**

Menurut pasal 27 UUPA hak milik hapus bila :

##### **B.4.1 Tanahnya jatuh pada negara karena :**

---

<sup>56</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Hukum Tanah Nasional, Jambatan, Jakarta, 1999, hal. 135

pencabutan hak berdasarkan pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan negara dan bangsa serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur undang-undang. Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di atasnya.

#### **B.4.2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya**

Penyerahan harus dilakukan oleh pemiliknya dengan sukarela merupakan syarat mutlak dalam persoalan ini. penyerahan karena terpaksa atau dipaksa tidak dapat dijadikan dasar untuk menyatakan hapusnya hak seseorang. Bentuk kesukarelaan ini dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975 dituangkan dalam bentuk Musyawarah yang dilakukan antara pemegang hak dengan Panitia Pembebasan Tanah. melalui musyawarah seseorang diminta untuk menyerahkan hak tanahnya dengan disertai ganti kerugian yang layak.

#### **B.4.3 Diterlantarkan**

Hak milik atas tanah menjadi hapus karena pemiliknya menelantarkan tanah yang bersangkutan. Tanah yang diterlantarkan jatuh kepada negara. Menurut penjelasan UUPA tanah yang diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya.

**B.4.4** Ketentuan pasal 21 ayat (3) UUPA yang menyatakan, orang asing yang setelah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau, hak milik itu tidak dilepaskan maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Selain karena ketentuan pasal 21 ayat (3) UUPA di atas, juga karena ketentuan pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyatakan, bahwa setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik pada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2) UUPA, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima pemilik tidak dapat di tuntutan kembali.

### **C. Pendaftaran Tanah**

Dengan diundangkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960, dualisme mengenai hukum agraria di Indonesia hapus. Dengan undang-undang ini seluruh tanah dikuasai langsung oleh negara, dalam arti kata negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia pada tingkat yang tertinggi mempunyai wewenang :

- a. mengatur serta menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan memelihara atas tanah-tanah di Indonesia.
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dimiliki atas tanah-tanah tersebut.
- c. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum atas tanah itu.

Oleh karena itu UUPA di dalam pasal 19 nya, menginstruksikan pada Pemerintah agar di seluruh wilayah kekuasaan Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "rechts kadaster" yang bertujuan menjamin kepastian hukum hak atas tanah. penyelenggaraan tugas tersebut dibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional/BPN dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai landasan hukum pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia.

Pasal 1 ayat (1) menyatakan :

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi



bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Secara garis besar kegiatan dari pendaftaran tanah meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang di daftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai sttatus hukum di bidang tanah dan satuan rumah susun yang di daftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Dilihat dari cara pelaksanaannya pendaftaran tanah dapat dibagi menjadi dua :

- C.1. pendaftaran tanah secara sistematik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum di daftar dalam wilayah atau sebagian wilayah suatu desa/kelurahan
- C.2. pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau masal

Azas dan tujuan pendaftaran tanah, yaitu : sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Sederhana artinya agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat di pahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Aman artinya untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai ntujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Terjangkau artinya keterjangkauan pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan. Mutakhir artinya kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Azas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan-keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diperlukan azas terbuka (penjelasan pasal 2 PP No. 24 tahun 1997).

C.3. Pasal 3 PP. No. 24 tahun 1997 menyatakan tujuan pendaftaran tanah :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

C.4. Kedudukan Setifikat Sebagai Alat Bukti Hak

Sesuai dengan ketentuan Pasal 19 UUPA sertifikat adalah merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, maka hal ini diulang lagi penegasannya dalam PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 57, namun dengan satu klausula bahwa hal ini berlaku selama belum berhasil dibuktikan, sebaliknya yang oleh sementara pihak dinilai

dapat melemahkan kedudukan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Akan tetapi dengan adanya pasal 40 UUPA yaitu dengan adanya tenggang waktu 5 tahun untuk mengajukan gugatan maka kepastian itu justru terjamin.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Metodologi yang diterapkan dalam setiap ilmu selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Dengan demikian metodologi penelitian hukum mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, karena ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu-ilmu pengetahuan lain.

Penelitian hukum menurut Ronny Hanitijo Soemitro dapat dibedakan menjadi penelitian normatif dan sosiologis. Penelitian normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum sosiologis atau empiris terutama meneliti data primer.<sup>1</sup>

#### 1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan empiris. Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang agraria yang mempunyai korelasi dengan masalah pertanahan. Sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang mempola dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan. Berbagai temuan lapangan yang bersifat individual, kelompok akan dijadikan bahan utama dalam

---

<sup>1</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 9.

mengungkap kendala struktural dalam pengelolaan tanah milik pura di Kabupaten Lombok Barat dengan berpegang kepada ketentuan-ketentuan normatif.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Sebagaimana dikemukakan dalam uraian tentang permasalahan, penelitian ini merupakan penelitian terhadap asas-asas hukum sebagai salah satu bentuk penelitian hukum normatif. Penelitian terhadap asas-asas hukum ini dilakukan untuk menemukan kenyataan mengenai pelaksanaan dan penerapan norma-norma hukum dalam masyarakat yang diatur dalam hukum adat maupun asas hukum sebagai perwujudan dari kekhususan masyarakat dan kebudayaannya.

## **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian di tetapkan di Kabupaten Lombok Barat karena di daerah ini berdasarkan hasil observasi sementara menunjukkan terdapat tujuh (7) buah pura besar yang masing-masing menguasai tanah yang cukup luas yaitu : Pura Lingsar, Pura Narmada, Pura Suranadi, Pura Sesa, Pura Gunung Sari, Pura Gunung Pengsong, Pura Dalem Tanjung.

## **4. Populasi dan Sample**

Dari tujuh (7) pura besar tersebut dipilih sebagai sampel tiga (3) buah pura yang ditentukan secara purposive sampling mengingat pura-pura merupakan obyek tujuan wisata yang banyak dikunjungi wisatawan baik domestik maupun asing yakni : Pura Suranadi, Pura Narmada dan Pura Gunung Sari. Dari masing-masing pura sampel di tetapkan tiga (3) orang sampel responden dari pengurus pura

sehingga berjumlah sembilan (9) orang responden yang juga ditetapkan secara purposive sampling.

Yang dijadikan informan dalam penelitian ini : Ketua Parisada Hindu Dharma NTB, Ketua Yayasan Pura Seluruh Lombok, BPN Kabupaten Lombok Barat dan pemuka masyarakat.

## 5. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

1. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan melalui penelitian, yaitu dari masyarakat yang berkaitan erat dengan pura.
2. Data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berupa laporan, buku harian dan sebagainya.

Ronny Hanitijo Soemitro membagi jenis dan sumber data atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan primer kepustakaan. Data sekunder dalam penelitian hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer berupa : norma dasar Pancasila, UUD 45, Undang-undang, Yurisprudensi, traktat dan berbagai peraturan perundangan sebagai peraturan organiknya. Bahan hukum sekunder berupa : rancangan peraturan perundang-undangan, buku-buku hasil karya para sarjana dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Bahan hukum tertier berupa bibliografi dan indeks komulatif.<sup>2</sup>

## 6. Teknik Pengumpulan Data

Instrumen penelitian ini terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang.

Instrumen utama adalah peneliti sendiri, sedangkan instrumen penunjang adalah

<sup>2</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 52-53.

daftar pertanyaan/kuisisioner, catatan lapangan dan rekaman tape recorder.<sup>3</sup>

Pengumpulan data di lapangan dilakukan dengan cara :

1. Observasi (pengamatan) intensif, yaitu pengamatan yang dilakukan terhadap kenyataan fisik dari tempat-tempat pura.
2. Wawancara baik secara terstruktur maupun tidak. Wawancara terstruktur dilakukan dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah disediakan peneliti terlebih dahulu, sedangkan wawancara tak terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan tanpa berpedoman pada daftar pertanyaan.

## 7. Teknik Pengecekan Keabsahan Data

Dalam mengecek validitas data menggunakan teknik triangulasi.

Menurut S. Nasution triangulasi adalah data atau informasi dari satu pihak harus di cek kebenarannya dengan cara memperoleh data itu dari sumber lain, misalnya dari pihak kedua, ketiga dan seterusnya dengan menggunakan metode yang berbeda. Tujuannya ialah membandingkan data tentang hal yang sama yang diperoleh dari berbagai responden/berbagai pihak agar ada jaminan mengenai tingkat kepercayaan data. Cara ini juga mencegah bahaya-bahaya subjektif.<sup>4</sup>

Sanafiah Faisal mengatakan, triangulasi merupakan salah satu cara menentukan standar kredibilitas suatu data penelitian kualitatif. Triangulasi adalah pengecekan kebenaran data yang diperoleh melalui suatu metode penelitian dan dari suatu sumber juga dapat di cek dengan data yang diperoleh melalui metode lain dan dari sumber lainnya atau triangulation.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Nasution S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992, hal. 9.

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 90.

<sup>5</sup> Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Y.A3, Malang, 1990, hal. 31.

Sedangkan triangulasi menurut Lexy J. Moleong adalah teknik pemeriksaan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembanding terhadap data itu. Teknik triangulasi yang paling banyak dilakukan ialah pemeriksaan melalui sumber lain.<sup>6</sup>

Triangulasi melalui sumber lain dilakukan dengan cara :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dan hasil wawancara;
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi;
3. Membandingkan apa yang dikatakan oleh orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu;
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan;
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

#### **8. Metode Analisis Data**

Dalam menganalisis data menggunakan analisis kualitatif. Dari data yang telah dikumpulkan dan telah di cek keabsahannya dan dinyatakan valid, lalu diproses melalui langkah-langkah yang bersifat umum, yakni :

1. Reduksi data
2. Display data
3. Mengambil kesimpulan dan verifikasi.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Cet ke 11, Bandung, 2000, hal. 178.

<sup>7</sup> Nasution S., *Op.Cit*, hal 129



Reduksi data adalah data yang diperoleh di lapangan di tulis/diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terinci, laporan tersebut di reduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema atau polanya. Display data adalah data yang terkumpul dan telah di reduksi dibuatkan matriknya, grafik, net work, dan charts, agar data dapat dikuasai. Mengambil kesimpulan dan verifikasi, yaitu data yang telah terkumpul telah direduksi dan di display, lalu berusaha untuk mencari maknanya. Kemudian mencari pola, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya kemudian di simpulkan.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil Penelitian**

##### **A.1. Gambaran Umum Kabupaten Lombok Barat**

###### **A.1.1. Riwayat Pemerintahan**

Dalam Data Saku Lombok Barat (1990) diuraikan :

Pada zaman pemerintahan Hindia Belanda wilayah kabupaten Lombok Barat merupakan salah satu dari tiga Onder-Afdeling di bawah Afdeling Lombok, yakni Onder Afdeling Van West Lombok yang dipimpin oleh seorang Controleur. Onder Afdeling dimaksud menurut hierarhi kelembagaannya sama dengan Regenschap (Kabupaten).

Pada zaman pemerintahan Jepang, status Lombok Barat tidak berbeda dengan statusnya semula seperti pada zaman pemerintahan Hindia Belanda, yakni merupakan wilayah administratif yang pada waktu itu disebut Bun Ken yang dikepalai oleh seorang Bun Ken Kanrikan. Keadaan itu berlangsung sampai zaman peralihan, yakni setelah Jepang bertekuk lutut dan menyerahkan kekuasaan kepada sekutu Belanda (NICA).

Oleh NICA wilayah Indonesia Timur dijadikan beberapa wilayah administratif yang dinamakan Neo Landscapen, termasuk didalamnya bekas Afdelings (Stb. No.15 Th 1947). Di dalam wilayah

Neo Landscap Pulau Lombok, wilayah Lombok Barat yang dimaksud bijblad 1477 merupakan salah satu wilayah administratif yang dipimpin oleh seorang Hoofd Van Platselij Bestuur yang hanya merupakan perubahan nama saja dari Controleur terdahulu.

Sesudah pemulihan kekuasaan Negara R.I. pada tanggal 27 Desember 1949, berdasarkan Konfrensi Meja Bundar, maka berdirilah Negara RIS. Diantara negara-negara bagian yang terpenting adalah Negara R.I Yogyakarta dan Negara Indonesia Timur yang kesemuanya berusia singkat.

Menjelang akan berakhirnya negara RIS, lahirilah Undang-Undang NTT. No.44 Th 1950 sebagai UU Pemerintah Daerah Negara Bagian Timur. Undang-Undang itu tetap mencantumkan status yang ditanda tangani raja-raja tentang penyerahan kekuasaan/unsur-unsur dari swapraja-swapraja kepada daerah hukum dari pada Otonomi Daerah. Salah satu status dimaksud adalah peraturan pembentukan daerah Lombok dengan Kepres Indonesia Timur tanggal 9 Mei Th 1949 No.5/prv/49 (Lombok tidak terdiri dari swapraja-swapraja tetapi merupakan suatu daerah langsung diperintah oleh Hindia Belanda dan pada tahun 1946 (stb.1946) dibentuk menjadi Neo Swapraja atau daerah yang menyelenggarakan urusan-urusan otonom berdasarkan Zelf Bestuur Relegen Tahun 1938.

Menurut Pasal 1 ayat (1) UU. No. 44 Tahun 1950, maka wilayah administratif Lombok Barat menjadi daerah bagian yang otonom, tetapi dalam prakteknya otonomi ini tidak pernah terlaksana sepenuhnya karena ternyata tidak dipimpin oleh kepala daerah Bagian melainkan oleh seorang kepala pemerintahan setempat yang sifatnya administratif belaka. Pada waktu itu daerah bagian Lombok Barat membawahi 7 (tujuh) wilayah administratif, yaitu :

1. Kedistrikan Ampenen Barat
2. Kedistrikan Ampenen Timur
3. Kedistrikan Tanjung
4. Kedistrikan Gerung
5. Kedistrikan Bayan
6. Kedistrikan Gondang
7. Kepunggawaan Cakranegara

Dengan berlakunya UU No. 1 Tahun 1957 yang berlaku untuk seluruh wilayah Republik Indonesia, maka tingkatan daerah berdasarkan UU. NIT. No. 44 Th 1950 dikwalifikasikan sama dengan Dati II. Menurut UU No. 1 Th 1957 daerah Indonesia dibagi habis dalam daerah Swatantra Tingkat I, Tingkat II, Tingkat III.

Atas dasar UU No. 1 Tahun 1957 itu maka lahirlah UU No. 64 dan 69 Tahun 1958 yang masing-masing tentang pembentukan Daerah Tk.I Bali, NTB dan NTT serta Daerah Tk.II yang meliputi wilayahnya

masing-masing yang diundangkan pada tanggal 14 Agustus 1958. Secara yuridis daerah Swatantra Tk.II Lombok Barat sudah terbentuk sejak tanggal 14 Agustus 1958, akan tetapi sampai dengan waktunya daerah-daerah tersebut dibentuk secara riil.

Pemerintahan daerah tetap berjalan seperti ketika dibentuk menurut UU. NIT. No. 44 Tahun 1950 yang penyelenggaraannya disesuaikan dengan ketentuan UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Sebagai pelaksanaan UU No. 69 Tahun 1956 tersebut, maka dengan SK Mendagri No.7/14/34 diangkatlah J.B. Tuhumena Maspaitela sebagai Ps. Kepala Daerah Swatantra Tk.II Lombok Barat, yang pelantikannya dilaksanakan pada tanggal 17 April 1959, yang dijadikan momentum sebagai hari lahirnya Kabupaten Daerah Tingkat II Lombok Barat yang diperingati setiap tahunnya.

J.B. Tuhumena Maspaitela selaku Ps. Kepala Daerah Swatantra Tk.II Lombok Barat membentuk DPRD tahun 1960 yang berjumlah 34 kursi sekaligus memilih Lalu Japa dari unsur PNI sebagai ketuanya. Dengan lahirnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membawa konsekwensi beberapa perubahan maka dengan keluarnya Penpres No.6 Tahun 1959 ditentukan bahwa Kepala Daerah merangkap menjadi Ketua DPRD yang sudah dipilih menjadi Wakil Ketua Dewan.

Pada tanggal 31 Mei 1960 dilantiklah Lalu Angrat B.A sebagai Bupati Kepala Daerah hasil pemilihan DPRD dan pada zaman Lalu Angrat B.A dilakukan perubahan berupa penataan personil dan Aparat Pemerintah Daerah serta perubahan status Kepunggawaan Cakranegara menjadi Kedistrikan Cakranegara.

Dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tk.I Nusa Tenggara Barat Nomor : 205/Des.1/1/35 tanggal 7 Mei 1965, Lalu Angrat B.A mengakhiri masa baktinya dan sebagai penggantinya ditunjuk Drs. Lalu Said yang sebelumnya sebagai ahli Praja pada Kantor Gubernur NTB. Setelah berlakunya UU No. 18 Tahun 1965 maka diadakan perubahan :

1. Merubah sebutan Daerah Swatantra Tingkat II menjadi Kabupaten Tingkat II Lombok Barat.
2. Bupati Kepala Daerah tidak lagi merangkap Ketua DPRD
3. Berdasarkan Instruksi Mendagri No. 20 Tahun 1967 maka diadakan perombakan penyempurnaan DPRDGR Lombok Barat dari 34 kursi menjadi 32 kursi. Segera setelah diadakan penyempurnaan lembaga DPRD maka langsung dipilih pimpinannya yang baru yakni Ketua H. Usman Tjipto Soeroso dari GOLKAR dan wakilnya Fathurahman Zakaria dari Parnpol NU.

Berdasarkan perkembangan pemerintahan dan kebutuhan pada waktu itu, maka diadakan pemekaran wilayah administratif dan dengan SK Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat No. 228 Pem./20/1/12 diadakan perubahan sebagai berikut :

1. Meningkatkan Asisten Kedistrikan Gondang menjadi Kecamatan Gangga.
2. Kedistrikan Gerung dipecah menjadi Kecamatan Gerung dan Kediri.

Dengan perubahan itu maka Kabupaten Lombok Barat terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan yaitu :

1. Kecamatan Ampenan
2. Kecamatan Cakranegara
3. Kecamatan Narmada
4. Kecamatan Tanjung
5. Kecamatan Gangga
6. Kecamatan Bayan
7. Kecamatan Gerung
8. Kecamatan Kediri

Kemudian pada tahun 1969 dengan SK Gubernur Gubernur Kdh Tk.I NTB No. 156/Pem.7/2/226 tanggal 30 Mei 1969 maka dua Kecamatan yaitu Kecamatan Ampenan dan Kecamatan Cakranegara dirubah menjadi Tiga Kecamatan yaitu Kecamatan Mataram sebagai

tambahan dengan mengambil beberapa desa dari dua Kecamatan terdahulu. Akibat perubahan itu maka Lombok Barat membawahi 9 Kecamatan.

Dengan PP No. 21 Tahun 1978 dibentuk Kotip Mataram sebagai akibat perubahan itu dan perkembangan kota Mataram yang sedemikian pesat sehingga diperlukan penanganan secara khusus. Sebagai Walikota Mataram yang pertama dilantik Drs.H. Mudjithahid oleh Gubernur Tingkat I NTB yang waktu itu dijabat oleh H.R. Wasita Kusumah setelah peresmian pembentukan Kotip Mataram oleh Mendagri H. Amir Mahmud.

PP. No. 21 Tahun 1978 itu selain menetapkan Mataram sebagai Kotip juga sekaligus ditetapkan tiga perwakilan Kecamatan, yaitu Perwakilan Kecamatan Narmada di Gunung Sari, Perwakilan Kecamatan Kediri di Labu Api dan Perwakilan Kecamatan Gerung di Sekotong.

Sejak berlakunya Undang-Undang No. 69 Tahun 1958 Kabupaten Lombok Barat telah dipimpin oleh beberapa kepala daerah, yaitu :

1. J.B Tuhumena Maspaitella ( 1959-1960)
2. Lalu Angrat B.A (1960-1965)
3. Drs. Said (1966-1972)
4. H. L. A. Rachman (1972-1978)
5. Drs. H. L. Ratmadji (1979-1989)



6. Drs. H. Mudjithahid (1989-1999)

7. Drs. Iskandar (1999 sampai sekarang)<sup>1</sup>

#### A.1.2. Kondisi Wilayah

##### A.1.2.1. Topografi dan Letak Geografis

Dalam Monografi Kabupaten Lombok Barat (1998) diuraikan sebagai berikut :

Kabupaten Lombok Barat Topografinya berbukit-bukit dan bergunung-gunung yang membentang dibagian Utara dari Timur ke Barat dengan Gunung Rinjani sebagai puncaknya yang mempunyai ketinggian 3.775 meter dan dibagian Selatan membentang dari Timur ke Barat dengan puncak Gunung Mareje yang ketinggiannya 716 meter sedangkan di bagian Tengah tanahnya datar terdiri dari hamparan sawah yang subur yang dilalui oleh sungai yang airnya mengalir sepanjang tahun. Kabupaten Lombok Barat yang terletak di bagian ujung Barat pulau Lombok terletak pada posisi 115 derajat 46 detik sampai 116 derajat 28 detik bujur Timur dan 8 derajat 12 detik sampai 8 derajat 55 detik lintang Selatan.

##### A.1.2.2. Batas Wilayah

Kabupaten Lombok Barat yang wilayahnya membentang

---

<sup>1</sup> Data Saku, Lombok Barat, 1995 hal. 5-12

dari Utara ke Selatan berbatasan : Sebelah Utara : Laut Jawa, sebelah Selatan : Samudera Indonesia, sebelah Timur Kabupaten Lombok Tengah dan sebelah Barat Selat Lombok.<sup>2</sup>

#### A.1.2.3. Luas Wilayah

Dalam BPS Lombok Barat Tahun 2000 diuraikan bahwa Kabupaten Lombok Barat terdiri dari 9 (sembilan) wilayah Kecamatan yang mempunyai luas wilayah 1.672,15 Km<sup>2</sup> atau 176.215 Ha dengan rincian perkecamatan sebagai berikut :

**Tabel 2. Luas Wilayah Kabupaten Lombok Barat Dirinci Perkecamatan**

No	Kecamatan	Luas Wilayah		Prosentase (%)
		KM <sup>2</sup>	Ha	
1.	Sekotong	380,35	38.035	22,75
2.	Gerung	83,08	8.308	4,97
3.	Labuapi	28,33	2.833	1,69
4.	Kediri	43,20	4.320	2,58
5.	Narmada	204,20	20.420	12,21
6.	Gunung Sari	123,85	12.385	7,41
7.	Tanjung	196,73	19.673	11,77
8.	Gangga	246,31	24.631	14,73
9.	Bayan	366,10	36.610	21,89

Sumber : Bappeda Tk.II Lombok Barat 2002

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa wilayah Kecamatan yang terluas adalah Kecamatan Sekotong yaitu 380,35

<sup>2</sup> Monografi Kabupaten Lombok Barat, Tahun 1998, hal.4

KM2 atau 22,75% dari luas wilayah Kabupaten Lombok Barat sedangkan luas wilayah yang paling kecil adalah Kecamatan Labuapi, yaitu 28,33KM2 atau 1,69% dari luas wilayah Kabupaten Lombok Barat.

#### A.1.3. Banyaknya Pemeluk Agama Islam, Protestan, Katolik, Hindu dan Budha.

**Tabel 3. Pemeluk Agama Dirinci per Kecamatan**

No	Kecamatan	Islam	Protestan	Katolik	Hindu	Budha
1.	Sekotong	51.618	8	25	3.728	283
2.	Gerung	76.607	57	8	7.194	19
3.	Labuapi	51.314	1.011	22	8	87
4.	Kediri	70.838	6	2	4.849	2
5.	Narmada	122.916	167	3	5.516	68
6.	Gunung Sari	89.224	64	36	1.323	21
7.	Tanjung	58.612	15	22	3.490	3.190
8.	Gangga	61.198	9	23	2.236	64.520
9.	Bayan	37.312	0	0	571	160
	Jumlah	619.312	524	141	27.733	6.066

Sumber : BPS Kabupaten Lombok Barat 2002

Khusus untuk pemeluk Agama Hindu di Kabupaten Lombok Barat jumlahnya 27.733 (dua puluh tujuh ratus tiga puluh tiga orang). Disamping jumlah pemeluk Agama Hindu yang perlu diketahui di Kabupaten Lombok Barat mengenai jumlah pura dapat diketahui dalam tabel di bawah ini :

**Tabel 4. Banyaknya Masjid, Gereja, Pura dan Wihara  
dirinci per Kecamatan di Kabupaten Lombok Barat**

No	Kecamatan	Masjid	Gereja	Pura	Wihara
1.	Sekotong	96	-	25	3
2.	Gerung	179	-	14	-
3.	Labuapi	126	-	8	-
4.	Kediri	121	-	15	-
5.	Narmada	305	-	32	-
6.	Gunung Sari	185	-	15	-
7.	Tanjung	93	-	19	9
8.	Gangga	93	-	7	6
9.	Bayan	65	-	7	1
	Jumlah	1.265	-	142	19

Sumber : BPS Kabupaten Lombok Barat 2002

Jumlah Pura yang terdapat di Kabupaten Lombok Barat terlihat pada tabel di atas, yaitu 142 buah termasuk 7 Pura besar yang memiliki tanah, sedangkan Pura lainnya yaitu 135 buah Pura yang tidak memiliki tanah.  $142 - 7 = 135$  buah Pura.

#### A.1.4. Sejarah Tanah Pura di Nusa Tenggara Barat

Mengenai asal usul tanah Pura menurut Ketua Yayasan Krama Pura Nusa Tenggara Barat Bapak (I Gede Kusmayadi Sh.MH) sebagai informan serta data yang diperoleh dilapangan dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. berasal dari penyisihan tanah raja kepada Pura-Pura, terutama yang berasal dari munik (mencetak sawah dan kebun ) dari asal hutan.

Hasil memunik tersebut dibagi menjadi dua sebagian kepada pemunik dan sebagian lagi menjadi tanah raja. Tanah-tanah ini sebagian diberikan kepada Pura/desa. Hal ini terjadi karena raja selain berfungsi sebagai kepala pemerintahan juga berfungsi sebagai kepala pemerintahan juga berfungsi sebagai ketua peradilan dan pimpinan agama.

## 2. Aturan (persembahan) Dana Punia dari masyarakat

Hal ini sesuai dengan ajaran Agama Hindu pada Sarasamuscaya bait 171 yang mengatakan bahwa “adapun pahala pemberian dana punia, selamanya akan memperoleh berbagai kenikmatan di akhirat dan kemudian hari, akan tetapi pahala seseorang mengabdikan pada orang-orang tua, akan memperoleh hikmah kebijaksanaan. Pada bait 181 mengatakan antara lain : jenis dana punia yang utama adalah tanah, agama, pikiran, dan lain-lain. Selain itu pula ada disebut jenis dana punia yang patut seperti emas, permata, dan benda-benda berharga lainnya.

Pemberian dana punia mempunyai tingkatan utama, madaya, dan nista sesuai makna bait 209 dan 210 sarasamuscaya.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> I Gede Pudja, *Sarasamuscaya*, 1980, hal. 88

3. Diperoleh dari pengolahan tanah laba pura dengan jalan tukar menukar.

Penukaran tanah pura hanya dilakukan dalam keadaan tertentu saja, yaitu antara Pura dan Pemerintah Daerah atas dasar alasan kepentingan umum. Dan ada pula pembelian oleh pura dari hasil tanah Pura yang dikelola (contoh Pura Gunung Pengsong).

Selanjutnya perlu diketahui juga pendirian Pura-pura di Kabupaten Lombok Barat khususnya pura sampel yang menjadi obyek penulisan yang diperoleh dari staf pengajar Agama Hindu Universitas Mataram diuraikan sebagai berikut :

- a. Pura Gunung Sari didirikan pada tahun 1774
- b. Pura Narmada didirikan bersamaan dengan tahun icaka 1803 atau tahun 1878 M.
- c. Pura Suranadi, dalam hal pembangunannya menurut informan-informan satu sama lain terdapat perbedaan yaitu ada yang berpendapat pada abad ke 14 dan ada pula yang berpendapat sekitar tahun 1677-1678 yakni saat gagal usaha Kerajaan Bali menyerang Kerajaan Selaparang, pada saat itu dibawa seorang pendeta/ahli Agama Hindu. Sedangkan menurut informan yang lain lagi, ada yang berpendapat bahwa Pura Suranadi didirikan setelah kerajaan Selaparang takluk yaitu sekitar tahun 1692-1894 Masehi, mengenai pendeta (pedanda) yang membangun terdapat kesamaan pendapat yaitu Pendeta Sakti Wau Rawuh atau Lazim disebut

Mpu Nirartha. Emikian pula dalam latar belakang pendiriannya terdapat persamaan yaitu berkaitan erat dengan kewajiban umat Hindu dalam melaksanakan ritual keagamaan terutama yadnya dalam hal upacara ngaben.<sup>4</sup>

Dilihat dari tahun pembuatan pura-pura di atas, tampak bahwa pembangunan terjadi pada masa pemerintahan kerajaan Karangasem (Sasak/Singasari/Cakranegara) dan kerajaan Mataram serta kerajaan lainnya dimana rajanya berasal dari Karangasem-Bali, dengan masa pemerintahan antara tahun 1692-1894 M.

Kalau diperhatikan keadaan pembangunan pura-pura di Lombok Barat dan ketentuan-ketentuan tata pelaksanaan pembangunan Pura di Bali tampak ada persamaan konsep yang mendasar yaitu pembangunan pura di Lombok mempedomani konsep yang berlaku di Bali.

Dari uraian diatas mengenai asal-usul Pura di Lombok maka perlu pula penulis uraikan mengenai susunan masyarakat Bali di Lombok. Bila diperhatikan oleh dalam kehidupannya selalu berkelompok dalam suatu susunan organisasi yang disebut Banjar. Pada setiap dusun dengan wilayah tertentu maka seluruh warganya

---

<sup>4</sup> Hasil Wawancara Dengan I GW, Tanggal 11 Mei 2002.

terhimpun dalam suatu banjar dan diikuti dengan adanya sebuah Pura atau lebih. Pada setiap banjar selalu ada pengurus banjar yang dipilih oleh para anggotanya dimana ketua banjar biasanya disebut Kelihan atau Ketua Banjar. Yang dimaksud anggota Banjar pada umumnya diwakili oleh kepala keluarga atas nama keluarganya. Seseorang baru masuk sebagai anggota banjar yang berasal dari keluarga banjar bila telah dewasa dalam artian sudah berkeluarga.

Dalam hubungan keluarga (ibu-bapak-anak) sebagai inti perkumpulan/banjar mempunyai hubungan yang sangat erat sesuai dengan kaitan sistem kemasyarakatan dalam bentuk patrilineal dan kekerabatannya. Setiap anggota banjar mempunyai kebebasan, tetapi terbatas selama kepentingan itu tidak merugikan orang lain sesama anggota banjar atau banjar sebagai kesatuan sosialnya.

Setiap anggota banjar menjadi penyungsong Pura di wilayahnya demikian pula pengurus banjar langsung menjadi pengurus Pura. Dalam hal ini hubungan dengan Pura pengurus banjar beserta anggotanya mempunyai tujuan keagamaan dan dalam hubungan organisasi banjar meliputi pula tujuan sosial berupa saling membantu bila ada diantara para anggota banjar yang kena musibah. Pada Pura Umum, pengurus Pura biasanya diambil dan dipilih dari para anggota yang ikut menjadi penyungsong Pura Umum tersebut.



Dalam tata pergaulan masyarakat Hindu di Kabupaten Lombok Barat telah dituntun dan diuraikan dalam kerangka ajaran Agama Hindu agar berbuat, berpikir, berbicara dan lain-lain selalu menjunjung nama baik, seperti disebutkan dalam Buku Suci Sarasamuscaya antara lain sebagai berikut :

Bait 156 berbunyi “oleh karena itu inilah yang harus diusahakan orang, jangan biarkan kata-kata, laksana, dan pikiran berbuat karena yang tidak baik sebab orang mengusahakan yang baik, baik yang diperolehnya; jika jahat yang dilakukan, celaka yang diperolehnya.”<sup>5</sup>

Masyarakat Hindu di Kabupaten Lombok Barat dalam kesatuan banjar/perkumpulan merupakan satu kesatuan yang sangat kuat. Banjar kedalam mempunyai kewajiban menjaga ketertiban anggotanya dan juga menjaga kesinambungan upacara-upacara di Pura sebagai jiwa masyarakat banjar itu. Banjar keluar mempunyai kewajiban menjaga keamanan dan ketertiban masyarakatnya serta menjaga kesucian Puranya. Apabila ada anggota masyarakat mendapat serangan dari warga lain maka seluruh anggota banjar akan membantunya, demikian pula jika salah satu anggota Banjar mendapat musibah kematian maka seluruh anggota banjar akan membantunya menyelesaikan seluruh upacaranya sampai selesai. Demikian pula bila di Pura ada piodalan maka seluruh anggota Banjar

---

<sup>5</sup> Ibid, hal. 90.

akan berperan aktif membantu ketua banjar sehingga upacara dapat berjalan lancar.

Beberapa banjar dapat disebut antara lain Banjar Pande, Karang Siluman, Karang Jasi, Banjar Mantri, Banjar Pajang, Sraya, Pagesangan, Pagutan dan lain-lain. Dalam perilaku terhadap alam lingkungan masyarakat mempunyai pandangan bahwa apa yang menjadi anugerah Ida Shang Hyang Widhi Wasa (Tuhan ) harus dijaga agar tetap mendatangkan kesejahteraan hidup seperti misalnya memelihara mata air, memelihara tumbuh-tumbuhan, memelihara binatang seperti tampak pada upacara Bhatarasri, upacara Subak, upacara Tumpek Kandang (keselamatan hewan-hewan). Semua ini menunjukkan tujuan agar selalu terjadi keselarasan antara kehidupan manusia dan alam lingkungannya demi tercapainya suatu kesejahteraan yang tinggi.

Dari seluruh uraian diatas tampak jelas bahwa masyarakat Hindu di Kabupaten Lombok Barat adalah masyarakat religius yang tersusun dalam suatu organisasi Pura/ Banjar. Menurut Prof. Bushar Muhammad SH bahwa masyarakat hukum desa adalah segolongan atau sekumpulan orang yang masih hidup bersama dan berazaskan pandangan hidup, cara hidup dan sistim kepercayaan yang sama serta

menetap pada suatu tempat kediaman bersama dan yang oleh sebab itu merupakan suatu kesatuan, suatu tata susunan tertentu baik keluar maupun kedalam". Masyarakat hukum desa ini melingkupi juga kesatuan-kesatuan yang kecil yang terletak diluar diwilayah desa yang lazim disebut dukuh, tetapi juga tunduk pada pejabat kekuasaan desa sehingga juga merupakan pusat kediaman.<sup>6</sup>

Dari rumusan diatas dapat disimpulkan unsur-unsur pokok masyarakat hukum desa adalah :

1. Ada segolongan/sekumpulan orang yang hidup bersama
2. Berazaskan pandangan hidup, cara hidup, dan sistem kepercayaan yang sama
3. Menetap pada suatu tempat kediaman bersama
4. Ada pejabat kekuasaan daerah

#### A.2. Kedudukan Tanah Pura Menurut Hukum Adat

Tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat terdiri dari :

1. Tanah dimana bangunan-bangunan suci (Pura) umat Hindu itu berdiri
2. Tanah Pelaba Pura yang terletak berbatasan langsung dengan tanah ad.1 dan atau tanah yang terletak diluarnya.

Pola pembuktian pemilikan tanah-tanah milik menurut hukum adat Bali mengenal tiga dasar kriteria yaitu bukti, saksi dan ilikita. Pola pembuktian

---

<sup>6</sup> Bushar Muhammad, *Azaz-azaz Hukum Adat Suatu Pengantar*, hal. 37.

seperti ini dipergunakan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Bali dalam melakukan infentarisasi tanah Pura di pulau Bali dalam kaitan melakukan penertiban tanah-tanah Pura beserta pelaba Pura dan tanah-tanah keagamaan lainnya dalam mendukung pelaksanaan Catur Tertib pertanahan sesuai dengan maksud keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK. 189 Tahun 1981 Mengenai Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona).

Tiga kriteria tersebut meliputi pengertian sebagai berikut :

1. Bukti secara de fakto dikuasai oleh Pura yang bersangkutan
2. Saksi, diakui oleh para pengemongnya/penyungsungnya
3. Ilikita, terdapat bukti formalnya (seperti pipil surat keterangan kepala desa)

Dalam daerah lingkaran hukum adat menurut Van Vollenhoven : Kabupaten Lombok Barat/Pulau Lombok termasuk satu lingkaran hukum adat dengan Bali dan Sumbawa Barat. Pengakuan dari pemerintah terhadap tanah pura di Kabupaten Lombok Barat tampak dari adanya bukti formal seperti :

1. Surat Keputusan Residen Bali Lombok No. 04/4/21 Tahun 1938 yang menyatakan bahwa Pura-Pura dimaksud adalah tempat peribadatan Hindu dan sekaligus menyatakan tanah druwe adalah tanah Pura yang peruntukannya ditetapkan untuk keperluan pengelolaan Pura dan Peribadatan.

2. Surat Keputusan Residen Bali Lombok No. 40/L.I tanggal 28 Desember 1938 yang menyatakan bahwa tanah Pura tersebut telah di daftar di pajak bumi/PBB dan sekaligus membebaskan dari pungutan pajak bumi.
3. Surat Keputusan Dirjen Bimas Hindu dan Budha Departemen Agama R.I No. G/3 Tahun 1976 tanggal 9 Januari 1976 yang pada prinsip memberi pengakuan tanah drue Pura terhadap 11 (sebelas) buah Pura di Kabupaten Lombok Barat. Namun sekarang karena Kabupaten Lombok Barat telah dikurangi dengan daerah Kodya Mataram maka jumlah Pura yang ada di Lombok tersebut berkurang jumlahnya menjadi tujuh (7) buah Pura.
4. Pipil dari Pajak Hasil Bumi dari masing-masing tanah pelaba Pura yang menetapkan kelas dan luasnya.

Tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat dalam kenyataannya sampai saat ini menunjukkan keadaan sebagai berikut :

1. Pura secara nyata menguasai tanah Pura
2. Masing-masing penyungsong Pura mengakui dan menghormati eksistensi hak atas tanah dari setiap Pura.
3. Ada bukti-bukti berupa pipil sebagai tanda bukti penguasaan tanah, pipil tersebut dikeluarkan sebelum tanggal 1 Januari 1960 oleh Kantor Pajak Hasil Bumi/PBB yang sebelumnya bernama Jawatan Pendaftaran Tanah Milik Indonesia dari Departemen Keuangan.

Menurut Boedi Harsono bahwa selain menyelenggarakan kadaster fiskal, juga memberikan apa yang disebut olehnya "tanda-tanda bukti hak milik", atas dasar ordonansi tanggal 25 Juni 1924 (stb. 1924 No. 291) sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1959 (LN. 1959 No. 103 dan TLN No. 1859).<sup>7</sup>

4. Hasil-hasil tanah pelaba Pura dipergunakan untuk keperluan upacara keagamaan dan pemeliharaan/pemeliharaan Pura.
5. Diakui pula oleh badan keagamaan seperti Parisada Hindu Dharma Indonesia Propinsi NTB dan Kabupaten Lombok Barat.<sup>8</sup>

#### A.3. Kedudukan Tanah Pura Menurut UUPA

Sehubungan dengan rumusan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum adat sebagai dasar Hukum Agraria Nasional dengan persyaratan pembatasan yang ditetapkan dalam rumusan itu, demikian pula mengenai rumusan Pasal 3 UUPA yang menetapkan pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu, juga sekaligus disertai persyaratan pembatasannya, maka berkenaan dengan hal tersebut ingin mengetahui lebih jauh bagaimana pengakuan kedudukan hak adat atas tanah terhadap eksistensinya oleh UUPA.

Berkaitan dengan pokok bahasan mengenai kedudukan tanah Pura menurut UUPA, akan ditinjau dari berbagai segi, yakni pengertain hak ulayat dan

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid II, Jambatan, Jakarta, 1971, hal. 12.

<sup>8</sup> Hasil Wawancara Dengan I.G.K., tanggal 17 Mei 2002.

perorangan serta subjek hak milik atas tanah dan objek hak atas tanah menurut UUPA :

#### 1. Hak Ulayat

Pasal 3 UUPA menyatakan : dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Dari rumusan Pasal 3 menurut Boedi Harsono bahwa hak ulayat diakui oleh UUPA, tetapi pengakuan itu disertai dua syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, demikian Pasal 3. Di daerah-daerah dimana hak itu ada lagi tidak akan dihidupkan kembali. Di daerah-daerah dimana tidak pernah ada hak ulayat, tidak akan dilahirkan hak ulayat baru. Pelaksanaan hak ulayat harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>9</sup>

Mengenai syarat bahwa hak ulayat ini hanya diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, Profesor Mahadi menanyakan lebih jauh bahwa "sepanjang masih ada menurut kenyataannya itu kapan, pada tanggal 24 September 1960 kah atau pada saat kita hendak mempergunakan Pasal 3 UUPA kah ?

<sup>9</sup> Boedi Harsono, Undang-Undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I, Jambatan, 1971, hal. 166.

Beliau sendiri menganut pendirian, yaitu ada tidaknya hak ulayat menurut kenyataannya harus ditentukan pada saat kita hendak menerapkan Pasal 3.<sup>10</sup>

## 2. Hak Perorangan

Hak perorangan dalam hukum adat juga diakui keberadaannya. UUPA juga mengakui hak perorangan atas tanah, tetapi tidak tuntas pengaturannya seperti tampak pada Pasal 50 ayat (1), dimana ketentuan terjadinya hak milik menurut hukum adat akan diatur melalui peraturan pemerintah yang sampai saat ini belum tertib dan adanya pasal peralihan seperti pada Pasal 56 dan Pasal 58 UUPA. Dalam hal ini Pasal 56 dan Pasal 58 menetapkan bahwa hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang yang mirip dengan apa yang dimaksud Pasal 20 tentang hak milik adalah tetap berlaku.

## 3. Subjek Hak Milik Atas Tanah

Seperti diketahui dalam sistem hukum adat terdapat siapa-siapa yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, persekutuan hukum (seperti marga di Sumatera, nagari di Minangkabau, desa di Bali dan Lombok) dan hak perorangan. Dengan berlakunya UUPA yang berdasarkan hukum adat walaupun dengan pembatasan-pembatasan perlu dilihat lebih

---

<sup>10</sup> Dalam Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1984, hal. 85.



jauh siapa subjek hak atas tanah yang diijinkan mempunyai hak milik atas tanah. Dari UUPA mengenai ketentuan-ketentuan subjek hak milik dapat dilihat pada pasal 21 dan pasal 49, yaitu :

Pasal 21 ayat (1) : hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Ayat (2) menyatakan : oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

Pasal 49 ayat (1) : hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang-bidang sosial dan keagamaan.

Sehubungan dengan Pasal 21 ayat (2) dan Pasal 49 ayat (1) oleh pemerintah telah diterbitkan Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963 (LN 1963 NO.61) tentang penunjukan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. sesuai dengan PP 38 Tahun 1963 pada Pasal 1 telah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, yaitu :

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara
2. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958 ( LN Tahun 1958 NO. 139)

3. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama
4. Badan-badan Sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Pertimbangan penunjukan badan-badan hukum tertentu dapat mempunyai hak milik atas tanah dapat dilihat pada penjelasan umum II angka 5 yaitu : meskipun pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah tetapi mengingat akan keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan paham keagamaan, sosial dan hubungan perekonomian, maka diadakanlah suatu escape clause yang memungkinkan badan-badan hukum tertentu mempunyai hak milik. Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan ditunjuk dalam Pasal 49 UUPA sebagai badan sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam bidang sosial dan keagamaan itu.

Demikian pula menurut penjelasan PP No. 38 Tahun 1963 pada Pasal 1 huruf b disebutkan bahwa badan-badan keagamaan dan sosial perlu ditunjuk satu demi satu, karena di dalam praktek ternyata bahwa sering kali timbul keragu-raguan apakah sesuatu badan itu suatu badan keagamaan/sosial atau bukan.

Dari data yang diperoleh ternyata bahwa Pura di Kabupaten Lombok Barat sudah mendapatkan penunjukan sebagai Badan Hukum

Keagamaan seperti dimaksud Pasal 21 ayat (2) dan Pasal 49 ayat (1) UUPA, dari Mendagri (Dirjen Agraria) atau sekarang dari Badan Pertanahan Nasional, yaitu berupa Penetapan Badan Pertanahan Nasional No. 520.1/2252 tanggal 27 Juli Tahun 2000 : perihal Penetapan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah di Seluruh Indonesia.

Meskipun sudah ada penunjukan seperti tersebut diatas kenyataannya sampai saat ini penguasaan tanah-tanah oleh 7 (tujuh) Pura besar di Kabupaten Lombok Barat masih dalam bentuk drue Pura terbukti dari pipil-pipil yang dijadikan dasar pengasaan tanah Pura.

#### 4. Objek Hak Atas Tanah

Objek hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA adalah :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53 UUPA.

Menurut Pasal 19 UUPA bahwa hak-hak seperti dimaksud Pasal 16 ayat (1) baru mendapat jaminan kepastian hukum setelah didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Tanah dan mendapatkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Akan tetapi secara de facto tanah-tanah ketujuh Pura besar di Kabupaten Lombok Barat belum terdaftar di Kantor Pendaftaran Tanah. Ini terbukti belum adanya surat tanda bukti berupa sertifikat.

#### A.4. Prosedur Pendaftaran Tanah Hak Milik Pura

Dalam Penjelasan PP. No. 24 Tahun 1997 diuraikan dalam pembangunan jangka panjang kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersediannya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus kongkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainnya, dan bagi para pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan

hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Sehubungan dengan itu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum tersebut. pendaftaran tanah ini kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia

Dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut selama lebih dari 35 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan. Dari sekitar 55 juta bidang tanah hak yang memenuhi syarat untuk didaftar baru lebih kurang 16,3 juta bidang yang sudah didaftar. Dalam pada itu, melalui pewarisan, pemisahan dan pemberian-pemberian hak baru, jumlah bidang tanah yang memenuhi syarat untuk didaftar selama pembangunan jangka panjang kedua diperkirakan akan meningkat menjadi sekitar 75 juta. Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, disamping kekurangan anggaran, alat dan tenaga, adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri yang selain jumlahnya besar dan tersebar diwilayah yang luas sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya. Selain itu

ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran dalam waktu singkat dengan hasil yang lebih memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kapasitas hukum dibidang pertanahan, dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah, yang pada kenyataannya tersebar pada banyak peraturan perundang-undangan.

Dalam P.P. No.. 24 Tahun 1997 yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistim publikasinya adalah sistim negatif, tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara yaitu :

1. Secara sistimatik yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagainya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah.

2. secara sporadik yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual dan masal.

Penyempurnaan yang diadakan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama, antara lain pengertian pendaftaran tanah itu sendiri, azas-azas, dan tujuan penyelenggaraannya yang disamping untuk memberi kepastian hukum sebagaimana disebut diatas juga dimaksudkan untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan. Prosedur pengumpulan data dan penguasaan tanah juga dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum dibidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan. Dari pengalaman masa lalu cukup banyak sengketa tanah yang timbul sebagai akibat letak dan batas tanah tidak benar. Karena itu masalah pengukuran dan pemetaan serta penyediaan peta berskala besar untuk keperluan penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan hal yang tidak boleh diabaikan dan merupakan bagian yang penting yang perlu mendapat perhatian yang serius dan seksama bukan hanya dalam rangka pengumpulan data penguasaan tanah tetapi juga dalam penyajian data penguasaan /pemilikan tanah dan penyimpanan data tersebut.

Didalam pendaftaran tanah secara sistimatik dan sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataanya akan banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan yang akan makin meningkat kegiatannya. Pendaftaran tanah secara sistimatik diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Maka pelaksanaanya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu yang agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar.

Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkanya menurut PP No. 24 Tahun 1997, pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam PP. No 24 tahun 1997 diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa



selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa dipengadilan, sepanjang data itu sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan (Pasal 32 ayat (1) PP. No. 24 tahun 1997. Dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama lima tahun sejak dikelurkannya sertifikat itu tidak mengajukan gugatan pada pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya (Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Th 1997.

Dengan demikian maka makna dari pernyataan bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Ketentuan tersebut tidak mengurangi asas pemberian perlindungan yang seimbang baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan disertai dan digunakan sebagaimana mestinya maupun kepada pihak yang memperoleh dan mengasainya dengan itikad baik dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah yang bersangkutan atas namanya. Sengketa-sengketa dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah tetap pertama-tama diusahakan untuk diselesaikan secara musyawarah

antara pihak yang bersangkutan. baru setelah usaha penyelesaian secara damai tidak membawa hasil, dipersilahkan yang bersangkutan menyelesaikannya melalui pengadilan

Tujuan dari pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Oleh karena itu tanah Pura sangat penting di daftarkan. Untuk kepentingan pendaftaran tanah tersebut perlu diketahui terlebih dahulu, berapa banyak Pura dan berapa luas tanah yang dimilikinya. Data di lapangan yang diperoleh informan yaitu Ketua Yayasan Krama Pura Propinsi Nusa Tenggara Barat Bapak ( I Gede Kusmayadi SH.MH ) dan dari hasil penelitian di Kantor Pajak Bumi dan Bangunan (d.h. Kantor Pajak Hasil Bumi ) menunjukkan bahwa jumlah Pura yang terdapat di Kabupaten Lombok Barat, yakni 7 (tujuh buah) dengan luas dan persil/pipil masing-masing yaitu :

1. Pura Lingsar dengan persil/pipil no. 72/sp luas 16, 73 Ha yang terdiri dari tanah sawah 9,300 Ha dan tanah tegalan 7,345 Ha.
2. Pura Narmada dengan persil/pipil no. 8/sp luas 14,920 Ha yang berwujud tanah tegalan.
3. Pura Suranadi dengan persil/pipil no. 5/sp luas 8,510 Ha yang berwujud tanah sawah.
4. Pura Gunung Sari dengan persil/pipil no. 12/sp luas 2,435 Ha yang berwujud tanah tegalan.

5. Pura Gunung Pengsong dengan persil/pipil No. 14/sp luas 12,459 Ha yang berwujud tanah tegalan
6. Pura Sesa dengan persil/pipil No. 34/sp luas 0,190 Ha yang berwujud tanah tegalan
7. Pura Dalem Tanjung dengan persil/pipil No. 42 luas 0,440 Ha yang berwujud tanah sawah.

Dari ketujuh Pura tersebut diambil sebagai sampel 3 (tiga) Pura yaitu : Pura Gunung Sari, Pura Narmada dan Pura Suranadi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para responden masing-masing Pura sampel diperoleh penjelasan bahwa ketiga Pura tersebut sudah dilakukan pendaftaran secara sporadik seperti yang dimaksud pada PP No. 24 Tahun 1997 oleh masing-masing Ketua Unit Krama Pura Sampel yaitu Pura Gunung Sari , Pura Narmada dan Pura Suranadi bahwa telah sesuai dengan prosedur yang ditentukan oleh Kantor Pertanahan Nasional yang merujuk kepada Peraturan Menteri Negara Agraria/-Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>11</sup>

A.5. Kendala-kendala yang muncul dan upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut dalam pendaftaran tanah Pura

Kendala-kendala yang muncul dalam pendaftaran tanah Pura berdasarkan penjelasan dari masing-masing responden Pura Sampel yaitu

---

<sup>11</sup> Hasil Wawancara dengan :  
 1. I. KS, Tanggal 18 Mei 2002.  
 2. I. KP, Tanggal 18 Mei 2002.  
 3. I. NS, Tanggal 19 Mei 2002

adanya klaim dari pemerintah atas sebagian tanah Pura untuk keperluan lapangan parkir dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya di Pura Gunung Sari dan Pura Suranadi, sedangkan di Pura Narmada pemerintah mengalim sebagian tanah pura untuk keperluan taman rekreasi. Pura-pura di Kabupaten Lombok Barat kita ketahui merupakan objek pariwisata sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Berdasarkan hasil wawancara dengan para responden masing-masing Pura sampel diperoleh penjelasan bahwa upaya-upaya yang telah dilakukan adalah melakukan pendekatan-pendekatan atau lobi-lobi dengan pemerintah untuk menyelesaikan masalah yang muncul dalam proses pendaftaran secara rasional dan profesional untuk mendapatkan solusi sama-sama menguntungkan kedua belah pihak. Akan tetapi upaya-upaya yang telah dilakukan tersebut belum dapat meminimalkan masalah yang telah muncul oleh karena didalam musyawarah yang dilakukan para pihak belum mendapatkan solusi yang tepat.<sup>12</sup>

Masing-masing responden pada Pura sampel telah melakukan lobi/pendekatan kepada pemerintah yang jumlahnya bervariasi yaitu : Pura Gunung Sari 1 kali lobi, Pura Narmada 2 kali lobi, dan Pura Suranadi 1 kali lobi. Semua usaha ini menemui jalan buntu sehingga sampai saat ini masalah pendaftaran tanah Pura belum terselesaikan sampai mendapat sertifikat.

---

<sup>12</sup> Hasil Wawancara dengan :  
1. I. KS, Tanggal 18 Mei 2002.  
2. I. KP, Tanggal 18 Mei 2002.  
3. I. NS, Tanggal 19 Mei 2002.

## B. Pembahasan

### B.1. Prosedur Pendaftaran Tanah hak milik Pura

Sebelum membahas mengenai prosedur pendaftaran tanah hak milik Pura maka perlu dibahas terlebih dahulu mengenai apakah tanah Pura ini dapat didaftarkan, Hal ini dapat dilihat dari Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : SK. 520.1/2252 tanggal 27 Juli Tahun 2000 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah di Seluruh Indonesia dengan pertimbangan yaitu :

1. Bahwa untuk pemberian kepastian apakah Pura dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah, perlu diadakan penunjukan sebagaimana dimaksud Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 jo. Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963.
2. Bahwa sesuai dengan ajaran Agama Hindu Pura dengan Tanah pelemahannya merupakan satu kesatuan fungsi yang tidak dapat dipisahkan, yang terbagi atas tiga wilayah atau disebut Tri Mandala, yaitu :
  - a. Utama Mandala wilayah Pura atau tegak Pura, tempat bangunan suci
  - b. Madyana Mandala, yaitu wilayah tempat didirikannya bangunan pelengkap yang menunjang kegiatan upacara keagamaan di Pura

- c. Kanista Mandala, yaitu wilayah yang merupakan milik pura yang dipergunakan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan kegiatan upacara keagamaan
3. Bahwa tanah badan keagamaan yang dapat dimiliki dengan hak milik terbatas pada tanah-tanah yang dipergunakan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan kegiatan keagamaan
  4. Bahwa Pura di seluruh Indonesia merupakan badan hukum keagamaan
  5. Bahwa dipandang perlu pula untuk memberikan penegasan tentang tanah-tanah yang dapat dimiliki dengan hak milik oleh Pura

Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah ini dari pertimbangan di atas memutuskan :

1. Menunjuk Pura sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah
2. Menegaskan bahwa tanah-tanah pelemahan yang merupakan kesatuan fungsi dengan Pura yang sudah dimiliki pada saat ditetapkannya Surat Keputusan ini, dikonversi sebagai Hak Milik
3. Surat Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, Surat Keputusan ini diumumkan dalam tambahan Lembaran Negara R.I.

Dari penjelasan di atas maka tanah Pura dapat dilakukan pendaftaran secara sporadik dengan mengajukan permohonan pendaftaran tanah yang prosedur pendaftarannya didasarkan pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP. NO. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 Bagian Kedua mengenai pendaftaran tanah secara sporadik dalam Paragraf 1 diuraikan mengenai permohonan pendaftaran tanah secara sporadik. Apabila dikaitkan dengan permohonan pendaftaran tanah Pura dimana Pura sebagai badan hukum maka :

1. Pasal 73 ayat (1), kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan secara tertulis. Pada ayat (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi permohonan untuk :

- a. melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu
- b. mendaftarkan hak lama sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 PP

No. 24 Tahun 1997

2. Pasal 74, permohonan pengukuran bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) diajukan oleh yang berkepentingan untuk keperluan persiapan permohonan hak baru.

3. Pasal 76 ayat (1) huruf f, permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) harus disertai dokumen asli yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997 yaitu berupa : petuk pajak bumi/landrete, girik, pipil, kekitir dan verponding Indonesia sebelum berlakunya PP. No. 10 Tahun 1961.

Dalam Paragraf 2 Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional ini diuraikan mengenai pengukuran bidang tanah secara sporadik yaitu :

1. Pasal 77 ayat (1) pengukuran bidang tanah secara sporadik pada dasarnya merupakan tanggung jawab Kepala Pertanahan.

Pada ayat (2) huruf a , untuk keperluan optimasi tenaga dan peralatan pengukuran serta dengan mempertimbangkan kemampuan teknologi petugas-petugas pengukuran maka, pengukuran suatu bidang tanah yang luasnya 10 Ha sampai dengan 1000 Ha dilaksanakan oleh kantor wilayah dan apabila lebih maka dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Pada ayat (3) permohonan pengukuran diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Pada ayat (4) berdasarkan penunjukan Deputi bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pengukuran bidang tanah yang luas atau



banyak jumlah bidangnya dapat dilaksanakan oleh pihak ketiga yang telah mendapat ijin dari BPN

Pada ayat (5) Pelaksanaan pengukuran bidang tanah oleh pihak ketiga hasilnya disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah atau Deputi Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah.

2. Pasal 78 menguraikan tugas petugas pengukuran sebagai berikut :
  - a. menetapkan batas bidang tanah dalam hal petugas pengukuran adalah Pegawai Badan Pertanahan Nasional
  - b. membantu penyelesaian sengketa mengenai batas bidang tanah
  - c. mengisi daftar mengenai penetapan batas
  - d. melaksanakan pengukuran batas bidang tanah
  - e. membuat gambar ukur
3. Pasal 79 menguraikan persiapan yang dilakukan petugas pengukuran setelah menerima perintah pengukuran yaitu :
  - a. memeriksa tersediannya sarana peta seperti peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lainnya pada lokasi yang dimohon
  - b. merencanakan pengukuran diatas peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lain yang memenuhi syarat apabila tanah yang dimohon belum mempunyai gambar situasi/surat ukur

- c. dalam hal tidak terdapat peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lain yang memenuhi syarat maka segera disiapkan perencanaan pembuatan peta pendaftaran
  - d. memeriksa tersediannya titik dasar teknik disekitar bidang tanah yang dimohon
  - e. dalam hal tidak terdapat titik dasar di sekitar bidang tanah yang akan diukur meminta kepada pemohon untuk menyiapkan tugu titik dasar teknik minimal 2 buah
  - f. apabila kegiatan pengukuran bidang tanah diperlukan, mengadakan persiapan seperti menyiapkan formulir untuk pengukuran seperti gambar ukur
  - g. memberitahukan pemberitahuan tertulis kepada pemohon mengenai waktu penetapan batas dan pengukuran.
4. Pada pasal 80 ayat (1) sebelum pelaksanaan pengukuran bidang tanah, petugas ukur dari kantor pertanahan terlebih dahulu menetapkan batas-batas bidang tanah dan pemohon memasang tanda-tanda batas
- Pada ayat (2) apabila pengukuran batas bidang tanah dilaksanakan oleh pihak ketiga penetapan batas bidang tanah dilaksanakan oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah

Pada ayat (3) Penetapan batas dilakukan setelah pemberitahuan secara tertulis kepada pemohon pengukuran, dan kepada pemegang hak atas bidang yang berbatasan.

Pada ayat (4) pemberitahuan sebagaimana dimaksud dilakukan selambat-lambatnya 10 hari sebelum penetapan batas dilaksanakan.

5. Pada Pasal 81 setelah penetapan batas dan pemasangan tanda-tanda batas selesai dilaksanakan maka dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah

Pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 Paragraf 3 menguraikan pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah yaitu :

1. Pada Pasal 82 ayat (2) untuk keperluan pendaftaran hak lama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) pengumpulan dan penelitian permulaan data yuridis bidang tanah berupa dokumen alat bukti sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1) dilakukan oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan.

Pada ayat (3) dalam hal dari penelitian dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ternyata bahwa bukti kepemilikan tanah berupa bukti-bukti tertulis tersebut sudah lengkap maka Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan

menyiapkan pengumuman sebagai mana dimaksud dalam Pasal 26 PP. No. 24 Tahun 1997.

Pada ayat (5) untuk keperluan penelitian data yuridis tersebut Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah menyerahkan alat-alat bukti yang ada dan daftar isian yang sudah diisi sebagian dalam rangka penetapan batas bidang tanah kepada Panitia A

Pada Pasal (6) setelah penelitian data yuridis selesai dilakukan, maka Panitia A menyerahkan daftar isian yang sudah diisi kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya menyiapkan pengumuman data fisik dan data yuridis.

2. Pasal 83 menguraikan mengenai tugas Panitia A dalam pendaftaran tanah secara sporadik yaitu :
  - a. meneliti data yuridis bidang tanah yang tidak dilengkapi dengan alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah secara lengkap
  - b. melakukan pemeriksaan lapangan untuk menentukan kebenaran alat bukti yang diajukan oleh pemohon pendaftaran tanah
  - c. mencatat sanggahan/keberatan dari hasil penyelesaiannya
  - d. membuat kesimpulan mengenai data yuridis bidang tanah yang bersangkutan.

3. Dalam Pasal 84 untuk menilai kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak Panitia A dapat :
  - a. mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada di sekitar tanah tersebut yang dapat dipergunakan untuk memperkuat keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut
  - b. meminta keterangan tambahan dari masyarakat yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut
  - c. melihat keadaan bidang tanah di lokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain dengan izin yang bersangkutan, dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada diatas bidang tanah yang dapat digunakan sebagai petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.
4. Pada Pasal 85 menjelaskan bahwa penelitian data yuridis oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah dan atau Panitia A dicantumkan dalam risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas.

Pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 Paragraf 4 menguraikan mengenai Pengumuman data fisik dan data yuridis dan pengesahannya :

1. Pada Pasal 86 ayat (1) kutipan data yuridis dan data fisik yang sudah dicantumkan dalam risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas dimasukkan dalam daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah

Pada ayat (2) untuk memberikan kesempatan bagi yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan atas data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang dimohon pendaftarannya maka daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah sebagai mana yang dimaksud dalam ayat (1) dan peta bidang tanah yang bersangkutan diumumkan dengan menggunakan daftar isian di Kantor Pertanahan dan Kantor Kepala Desa letak tanah selama 60 hari.

Pada ayat (3) dengan mempertimbangkan kemungkinan masalah pertanahan yang akan timbul Kepala Kantor Pertanahan dapat memutuskan bahwa pengumuman mengenai data fisik dan data yuridis mengenai tanah yang dimohon pendaftarannya dilaksanakan melalui harian umum setempat dan dilokasi tanah tersebut atas biaya pemohon.

2. Pasal 87 ayat (1) setelah jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 berakhir, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis

Pada ayat (2) apabila pada waktu pengesahan data fisik dan data yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih ada kekurangan data atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan maka pengesahan tersebut dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 Paragraf 5 menguraikan mengenai Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak sebagai berikut :

Pada Pasal 88 ayat (1) berdasarkan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis sebagaimana dimaksud dalam pasal 87 dilaksanakan kegiatan yaitu hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan alat buktinya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan dan tanahnya dikuasai pemohon atau oleh orang lain berdasarkan persetujuan pemohon oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi hak milik atas nama pemegang hak yang terakhir.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 Paragraf 6 menguraikan mengenai Pembukuan Hak yaitu dalam Pasal 89, berdasarkan alat bukti hak baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 PP. No. 24 Tahun 1997 penegasan konversi dan pengakuan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 hak-hak atas tanah yang bersangkutan dibukukan dalam buku tanah. Pada Pasal 90 ayat (3) bahwa penandatanganan buku tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 Paragraf 7 menguraikan mengenai Penerbitan sertifikat sebagai berikut :

1. Pada Pasal 91 ayat (1) Untuk hak-hak atas tanah yang sudah didaftar dalam buku tanah dan memenuhi syarat untuk diberikan tanda bukti haknya menurut ketentuan dalam Pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997 diterbitkan sertifikat.
2. Pada Pasal 92 ayat (1) penanda tanganan sertifikat dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
3. Pada Pasal 93 bahwa sertifikat diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya.



## B.2. Kendala-kendala yang muncul dan upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala dalam pendaftaran tanah hak milik Pura

Sebelum dibahas mengenai kendala-kendala yang muncul dalam pendaftaran tanah hak milik Pura, penulis akan menguraikan terlebih dahulu perkembangan pariwisata di Nusa Tenggara Barat khususnya di Kabupaten Lombok Barat yang dikaitkan dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah karena hal ini sangat berkaitan dengan timbulnya kendala-kendala yang muncul dalam pendaftaran tanah hak milik Pura serta upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

Sektor pariwisata merupakan prioritas kedua setelah sektor pertanian karena seperti kita ketahui bersama bahwa pemilikan tanah pertanian di Kabupaten Lombok Barat semakin sempit sebagai akibat dari jumlah penduduk yang bertambah setiap tahunnya dengan produktivitas lahan yang semakin berkurang. Oleh karenanya untuk menunjang sektor pertanian maka sektor pariwisata dalam Repelita VII diarahkan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi daerah sekaligus akan memperluas lapangan kerja di luar sektor pertanian.<sup>13</sup>

Untuk itu perlu dikembangkan dan didayagunakan potensi pariwisata melalui penataan yang menyeluruh dan terpadu bagi obyek-obyek

---

<sup>13</sup> Buku Saku Pembangunan Kabupaten Lombok Barat, 2000, hal. 53.

wisata yang ada di Kabupaten Lombok Barat karena obyek-obyek wisata yang ada memiliki pesona yang indah dan baik untuk dikembangkan yang pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan masyarakat dan daerah sehingga akan tercapai kesejahteraan masyarakat.

Salah satu aktivitas pembangunan yang dilaksanakan pemerintah adalah bidang industri pariwisata. Pembangunan dibidang industri ini tidak akan dapat terlaksana apabila tidak didukung oleh penyediaan tanah sebagai sarana utamanya. Aktivitas pembangunan di bidang industri pariwisata ini bukan hanya dimonopoli pemerintah tetapi juga oleh perorangan dan badan hukum. Dengan demikian terdapat dua kepentingan yang saling berhadapan dan sama-sama membutuhkan tanah, yaitu disatu pihak kepentingan individu atau badan hukum dan masyarakat petani pemilik tanah dan dilain pihak kepentingan pemerintah demi pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat banyak, termasuk salah satunya adalah kepentingan pembangunan sarana industri pariwisata. Namun demikian antara dua kepentingan ini tidak boleh saling merugikan.

Potensi pariwisata daerah Kabupaten Lombok barat sangat besar dan sarana pariwisata ini dirasakan manfaatnya oleh pemerintah

Daerah karena telah memberikan kontribusi besar terhadap APBD yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD). Menurut UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 29 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Pembangunan pariwisata dewasa ini merupakan salah satu faktor andalan dan program prioritas kedua dalam pembangunan daerah Kabupaten Lombok Barat. peran serta sektor pariwisata melalui PB I terhadap PAD dalam tahun 1998/1999 ditargetkan sebesar 7,8 Milyard atau 81,25 % dari target PAD Kabupaten Lombok Barat sebesar 9,6 Milyard. Dari target tersebut sampai dengan bulan Januari 1999 telah mencapai 11,03 Milyard atau 84,96%

Untuk mempertahankan peranan sub sektor pariwisata sebagai sektor andalan mempertahankan eksisnya sebagai prioritas pembangunan yang kedua, berbagai upaya pembangunan di bidang pariwisata telah dilaksanakan baik pembangunan fisik maupun non fisik guna mendorong perkembangan pariwisata.<sup>14</sup>

Dalam rangka pembangunan industri pariwisata di Nusa Tenggara Barat pada umumnya dan khususnya di Kabupaten Lombok Barat telah dikeluarkan berbagai peraturan daerah antara lain :

1. Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat No. 113/1984 tentang Penunjukan Lokasi dan Pengaturan Penggunaan Tanah Untuk Pengembangan Pariwisata di Nusa Tenggara Barat.
2. Keputusan Gubernur No. 20 Tahun 1989 tentang Pedoman Pembangunan Kawasan Wisata di Daerah Nusa Tenggara Barat.
3. Peraturan Pemerintah Nusa Tenggara Barat No. 9 Tahun 1989 tentang Pembangunan Kawasan Wisata di Nusa Tenggara Barat yang terdiri dari (9) kawasan pariwisata di Lombok dan (3) diantaranya berada di Kabupaten Lombok Barat yaitu :

---

<sup>14</sup> Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Lombok Barat, 1999, hal. 50

- a. kawasan pariwisata Sire
- b. kawasan pariwisata Gili Air
- c. kawasan Pariwisata Suranadi
- d. kawasan pariwisata Gili Gede dan sekitarnya

Atas dasar Perda-Perda dan Surat Keputusan Gubernur di atas Pemerintah Kabupaten Lombok Barat mengeluarkan Surat Keputusan tentang Penetapan Obyek wisata di Kabupaten Lombok Barat yang terdiri dari 21 obyek wisata yaitu kawasan wisata Pantai Senggigi, kawasan wisata Batu Bolong, kawasan wisata Pantai Mangsit, kawasan Hutan Wisata Pusuk, kawasan wisata Gili Terawangan, kawasan wisata Gili Meno, kawasan wisata Gili Air, kawasan wisata Pura Lingsar, kawasan wisata Pura Narmada, kawasan wisata Pura Suranadi, kawasan wisata Pura Gunung Sari, kawasan wisata Desa Banyumulek, kawasan wisata Pantai sire, kawasan wisata Bangko-bangko, kawasan wisata Karang Bayan, kawasan wisata Pura Gunung Pengsong, kawasan wisata Masjid Kuno Bayan Beleq dan kawasan wisata Aik Nyet.

Ditetapkannya daerah tujuan wisata tersebut mengakibatkan kawasan tanah Pura di atas mempunyai nilai yang tinggi dan menjadikan lokasi Pura menempati posisi yang strategis dalam

perkembangan daerah wisata Kabupaten Lombok Barat sehingga mengundang munculnya benturan kepentingan para pelaku pariwisata yaitu Pemerintah Daerah, pengusaha kepariwisataan dan masyarakat setempat yang membawa dampak negatif dan positif hal seperti itulah yang mendorong peneliti ingin meneliti lebih mendalam guna menemukan kendala-kendala di dalam pendaftaran tanah hak milik pura tersebut.

Kendala-kendala yang muncul dalam pendaftaran tanah Pura yaitu adanya klaim dari pemerintah atas sebagian tanah Pura untuk keperluan lapangan parkir dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) khususnya di Pura Gunung Sari dan Pura Suranadi, sedangkan di Pura Narmada Pemerintah mengklaim sebagian tanah pura untuk keperluan taman rekreasi. Pura-pura di Kabupaten Lombok Barat mengingat Pura itu dibangun pada abad ke 17-19 awal sehingga mempunyai nilai budaya yang tinggi kita ketahui merupakan objek pariwisata sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah.

Upaya-upaya yang telah dilakukan adalah melakukan pendekatan atau lobi dengan pemerintah secara musyawarah agar tetap terjaganya hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan Pura untuk menyelesaikan masalah yang muncul dalam proses pendaftaran secara rasional dan profesional. Akan tetapi upaya-upaya yang telah dilakukan tersebut belum dapat meminimalkan masalah yang telah

muncul oleh karena belum ditemukan solusi yang benar-benar tepat/  
saling menguntungkan sehingga masing-masing pihak tidak merasa  
dirugikan dengan adanya pensertifikatan tanah Pura tersebut.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan data yang diperoleh dari lapangan dan dipadukan dengan data yang diperoleh dari kepustakaan kemudian dianalisis secara kualitatif maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Prosedur permohonan pendaftaran tanah hak milik Pura Di Kabupaten Lombok Barat yang permohonannya dilakukan oleh masing-masing Ketua Unit Krama Pura secara sporadik, berdasarkan ketentuan peraturan yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah yang menurut peraturan ini pendaftaran tanah perlu dilaksanakan, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Pendaftaran tanah milik Pura ini dilakukan permohonan pendaftaran hak atas tanah setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 520.1-2252 tanggal 27 Juli 2000 perihal Penetapan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah Di Seluruh Indonesia
2. Kendala-kendala yang muncul didalam pendaftaran tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat disebabkan adanya benturan kepentingan antara Pemerintah dengan Pura sebagai Badan Hukum Keagamaan karena perkembangan



pariwisata dewasa ini di Kabupaten Lombok Barat dengan dikelurkan peraturan daerah mengenai pariwisata, yaitu : Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat No. 113 Tahun 1984 tentang Penunjukan Lokasi dan Pengaturan Penggunaan Tanah untuk pengembangan pariwisata di Nusa Tenggara Barat, Keputusan Gubernur No. 20 Tahun 1989 tentang Pedoman Pembangunan Kawasan Wisata di Nusa Tenggara Barat dan Peraturan Pemerintah Nusa Tenggara Barat No. 9 Tahun 1989 tentang Pembangunan Kawasan Wisata di Nusa Tenggara Barat yang mana di dalam peraturan ini menunjuk antara lain Pura Pura di Kabupaten Lombok Barat sebagai Kawasan Wisata dan apabila dikaitkan dengan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 29 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk mendukung otonomi daerah maka kawasan wisata Pura di Kabupaten Lombok Barat dapat memberikan kontribusi daerah yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah.(PAD).

3. Upaya- upaya yang dilakukan oleh Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yaitu dengan melakukan lobi/pendekatan secara musyawarah belum membuahkan hasil yang dapat meminimalisasikan dan mengatasi kendala-kendala tersebut karena masing-masing pihak belum dapat menemukan solusi yang tepat agar dalam pendaftaran tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat tidak merugikan salah satu pihak.

## B. Saran -Saran

Berangkat dari kenyataan bahwa sampai saat ini belum diterbitkannya sertifikat sebagai tanda bukti hak kepemilikan bagi tanah Pura di Kabupaten Lombok Barat oleh Kepala Kantor Pertanahan, karena belum ditemukan solusi yang tepat untuk mengatasi kendala-kendala pendaftaran tanah Pura maka dapat disarankan sebagai berikut :

1. Pura sebagai Badan Hukum Keagamaan dan juga digunakan untuk memuja Ida Shang Hyang Widhi ( Tuhan Yang Maha Esa ), tentunya membutuhkan dana untuk perawatan Pura itu sendiri serta dana untuk mendukung kegiatan-kegiatan upacara-upacara keagamaan yang diperoleh dari tanah Pura yang diklaim pemerintah hendaknya dapat dijadikan pertimbangan oleh pemerintah untuk mendapatkan solusi bagi kedua belah pihak, yaitu dengan pembagian hasil secara adil dan seimbang dari tanah Pura yang diklaim pemerintah tersebut, sehingga masing-masing pihak baik pemerintah maupun Pura tidak merasa saling dirugikan dengan kegiatan pendaftaran tanah Pura. Sehingga di dalam pendaftaran tanah Pura tidak mengalami hambatan atau kendala sampai memperoleh sertifikat sebagai tanda bukti hak kepemilikan tanah Pura, dengan kata lain tanah Pura yang diklaim pemerintah tetap menjadi tanah hak milik Pura yang pengelolaannya tetap pada pemerintah.

2. Apabila jalan musyawarah/ secara damai tidak dapat menyelesaikan kendala-kendala yang ada dalam pendaftaran tanah, maka dipersilahkan bagi yang bersangkutan yakni kedua belah pihak menyelesaikannya melalui pengadilan. Penyelesaian melalui pengadilan ini diuraikan dalam Penjelasan Umum PP No 24 Tahun 1997.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU-BUKU

- Abdurahman H, 1994, **Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia**, Akademika Presindo, Jakarta.
- , 1985, **Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria**, Alumni, Bandung
- , 1996, **Konsep Tentang Hak Ulayat dan Hak-hak Adat Atas Tanah Lainnya Menurut Hukum Indonesia**, Pusat Penelitian Unika Atmajaya, Jakarta.
- Adiwinata Salaeh, 1976, **Pengertian Hukum Adat Menurut Undang-undang Pokok Agraria**, Alumni, Bandung.
- Apeldoorn, L.J. Van, 1986, **Pengantar Ilmu Hukum**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Ardiwilaga R, 1962, **Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori dan Praktek**, Masa Baru, Bandung .
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1978, **Simposium UUPA dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini**, Bina Cipta, Jakarta.
- Buku Saku, 1995, **Pembangunan Kabupaten Lombok Barat**, Mataram
- , 2000, **Pembangunan Kabupaten Lombok Barat**, Mataram
- Bushar Muhammad, 1993, **Asas-asas Suatu Pengantar**, Pradnya Paramita, Jakarta
- , 1991, **Pokok-pokok Hukum Adat**, Pradnya Paramita, Jakarta
- Faisal Sanafiah, 1990, **Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi**, Y A 3, Malang
- Fauzi, Noer da Dianto Bachriadi, 1998, **Hak Menguasai Dari Negara ; Persoalan Sejarah yang Harus Diselesaikan**, Konsorsium Pembaharuan Agraria, Jakarta
- Gautama S, 1989, **Tafsiran UUPA**, Alumni, Bandung
- Gautama Sudargo, and Harsono Boedi, 1972, **Agrarian Low**, Padjadjaran University Law School, Bandung
- Goris R, 1937, **Keadaan Pura-Pura Di Bali**, Jawa Institut
- Hadikusuma Hilman, 1984, **Ensiklopedia Hukum Adat da Adat Budaya Indonesia**, Alumni Bandung
- Hooker M.B, 1978, **Adat Low In Modern Indonesia**, Oxford University Press, Malaysia

- Harsono Boedi, 1999, **Hukum Agraria Indonesia**, Jilid 1, Jambatan, Jakarta.
- , **Beberapa Analisa Tentang Hukum Agraria**, ESA Study Club, FH UI, Jakarta
- , **Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah**, Jambatan, Jakarta.
- , 1970, **Undang-undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaannya Hukum Agraria Indonesia**, Jambatan Jakarta.
- Hutagalung Arie S, 1999, **Program Redistribusi Tanah di Indonesia. Suatu Sarana ke Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah**, CV Rajawali, Jakarta.
- Hustiati, 1990, **Agrarian Reform di Philipina dan Perbandingannya dengan Landreform di Indonesia**, Mandar Maju, Bandung
- Hermayulis, 1999, **Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan Matrilineal Minangkabau Sumatra Barat**, Desertasi Program Pascasarjana UI
- Hartono Sunaryati, 1978, **Beberapa Pemikiran Kearsah Pembaharuan Hukum Tanah**, Alumni, Bandung
- , 1994, **Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Abad Ke 20**, Alumni, Bandung
- Idris Irsan, 1997, **Pola Penguasaan Tanah Melalui Sistim Gilir Ganti Sawah di Kab. Kerinci**, Thesis, Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- Kartasapoetra G, et al, 1991, **Hukum Tanah**, Rineka Cipta, Jakarta.
- 1985, **Hukum Tanah; Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah**, Bina Aksara, Jakarta.
- Kaler I Gusti Ketut, 1982, **Butir-butir Tercecer, Tentang Adat Bali 2**, Bali Agung
- Koesno Moh, 1979, **Catatan-catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini**, Airlangga University Press, Surabaya.
- , 1992, **Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum, Bagian 1 (Historis)**, Mandar Maju, Bandung
- 1996, **Hukum Adat ( Dalam Alam Kemerdekaan Nasional dan Persoalannya Menghadapi Era Globalisasi)**, Ubhara Press, Surabaya.
- Konsorsium Reformasi Hukum Tanah Nasional da Konsorsium Pembaharuan Agraria, 1998, **Usulan Revisi UUPA Menuju Penegakan Hak-hak Rakyat Atas Sumber-sumber Agraria**, Jakarta.

- Marsono, 1999, **Himpunan Peraturan Tentang Pemerintahan Daerah**, jambatan, Jakarta
- Mertokusumo S, 1998, **Perundang-undangan Agraria Indonesia**, Liberty, Yogyakarta  
-----, 1996, **Penemuan Hukum; Sebuah Pengantar**, Liberty, Yogyakarta
- Murad Rusmadi, 1997, **Administrasi Pertanahan**, Mandar Maju, Bandung.
- Moleong Lexy J, 1996, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Nasution S, 1992, **Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif**, Tarsito, Bandung
- Noeng Muhadjir, 1996, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Edisi III, Rake Sarasin, Yogyakarta
- Notonagoro, 1994, **Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia**, Bina Aksara, Jakarta.
- Parlindungan A.P, 1994, **Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform**, Mandar Maju, Bandung.
- , 1994, **Pendaftaran Tanah di Indonesia**, Mandar Maju, Bandung.
- , 1994, **Konversi Hak-hak Atas Tanah**, Mandar Maju, Bandung.
- , 1993, **Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria**, Mandar Maju, Bandung
- , 1990, **Berakhirnya Hak-hak Atas Tanah Menurut UUPA**, Mandar Maju, Bandung.
- , 1993, **Beberapa Masalah Dalam UUPA**, Mandar Maju, Bandung.
- Puja I Gede, 1980, **Sarasamuscaya**, Denpasar
- Perangin Effendi, 1986, **Mencegah Sengketa Tanah**, Rajawali Press, Jakarta
- , 1987, **Praktek Permohonan Hak Atas Tanah**, Rajawali Press, Jakarta
- , 1997, **Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Daerah Pedesaan/Perkotaan di seluruh Indonesia**, Mini Jaya Abadi, Jakarta
- , 1999, **Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat**, Myda, Jakarta
- Rajagukguk Erman, 1995, **Hukum Agraria Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup**, Chandra Pratama, Jakarta
- Ridwan A Fauzi, 1982, **Hukum Tanah Adat**, Dewa Ruci Press, Jakarta
- Ruchiyat E, 1995, **Politik Pertanahan Sesudah dan Sebelum Berlakunnya UUPA**, Alumni, Bandung

- Saragih D, 1989, **Pengantar Hukum Adat Indonesia**, Tarsito, Bandung.
- Syamsudin M, 1998, **Hukum Adat dan Modernisasi Hukum**, FH UII, Yogyakarta.
- Salindeho John, 1993, **Masalah Tanah Dalam Pembangunan**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soekanto Soerjono, 1989, **Perbandingan Hukum**, Citra Aditya, Jakarta.
- , 1981, **Kedudukan dan Peranan Hukum Adat di Indonesia**, Kurnia Esa, Jakarta.
- , 1983, **Hukum Adat Indonesia**, Rajawali, Jakarta.
- , 1986, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI, Jakarta.
- Soekanto Sarjono dan Sri Mamuji, 1985, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali, Jakarta.
- , 1984, **Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, UI, Press, Jakarta.
- , 1998, **Efektifikasi Hukum dan Peranan Sanksi**, Remaja Karya, Bandung.
- Soemitro Ronny Hanitijo, **Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri**, Ghalia Indonesia.
- Soemardjono Maria S.W., 1982, **Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria**, Andi Offset, Yogyakarta.
- Suandra I Wayan, 1991, **Hukum Pertanahan Indonesia**, Rineka Cipta, Jakarta.
- Syamsudin M, 1988, **Hukum Adat dan Modernisasi**, FH UII, Yogyakarta.
- Soepomo R, 1987, **Bab-bab Tentang Hukum Adat**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- , 1983, **Hubungan Individu dan Masyarakat Dalam Hukum Adat**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Subandi I Ketut, 1985, **Berbakti Kepada Kawitan Adalah Paramo Dharma**, Adhi Sapta Kerti, Denpasar.
- Subekti, 1999, **Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Sudiyat Iman, 1985, **Asas-asas Hukum Adat**, Liberty, Yogyakarta.
- , 1982, **Beberapa Masalah Penguasaan Tanah Di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang**, Jakarta.
- Susnato R, 1983, **Hukum Pertanahan (Agraria)**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Saleh K.W., 1997, **Hak Anda Atas Tanah**, Ghalia Indonesia, Jakarta.

- Soejono, 1995, **Prosedur Pendaftaran Tanah**, Rhineka Cipta, Jakarta.
- Ter Haar Bzn, **Asas-asas dan Susunan Hukum Adat**, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Tunggal Iman S, 1997, **Peraturan Perundang-undangan Pertanahan di Indonesia**, Harvarindo, Jakarta.
- Taneko Soleman, 1987, **Hukum Adat**, Eresco, Bandung.
- Utomo Wani Hadi, 1989, **Konversi Tanah di Indonesia**, Rajawali, Jakarta.
- Wigniyodipuro Soerojo, 1989, **Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat**, Haji Masagung, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1983, **Kedudukan Serta Perkembangan Hukum Adat Setelah Kemerdekaan**, Gunung Agung, Jakarta.
- Wiradi G, 1984, **Pola Penguasaan Tanah dan Reformasi Agraria**, Gramedia, Jakarta.
- Wargakusuma Hasan, 1985, **Hukum Agraria I**, Gramedia, Jakarta.
- Zein Ramli, 1994, **Hak-hak Atas Tanah Dalam Sistim UUPA**, Rhineka Cipta, Jakarta.

## **B. PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang No. 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 38 Tahun 1963 Tentang Penunjukkan Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Keputusan Gubernur No. 20 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pembangunan Kawasan Wisata Di Nusa Tenggara Barat.
- Peraturan Pemerintah Nusa Tenggara Barat No. 9 Tahun 1989 Tentang Penunjukkan Kawasan Wisata Di Kabupaten Lombok Barat.